

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA**



**TESIS DOCTORAL**

**La integración latinoamericana y el regionalismo estratégico:  
caso Mercado Común del Sur y Alianza del Pacífico**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR**

**PRESENTADA POR**

**Carolina Isabel Abrusci Quijada**

**Directores**

**Ludolfo Paramio  
Luis Daniel Álvarez**

**Madrid, 2018**



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE  
MADRID

**LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y EL REGIONALISMO  
ESTRATÉGICO:**

**CASO MERCADO COMÚN DEL SUR Y ALIANZA DEL PACÍFICO**

Autora: CAROLINA ISABEL ABRUSCI QUIJADA

Directores: Dr. LUDOLFO PARAMIO

Dr. LUIS DANIEL ÁLVAREZ

**FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA**





UNIVERSIDAD COMPLUTENSE  
MADRID



FUNDACIÓN  
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN  
JOSÉ ORTEGA Y GASSET

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
FACULTAD DE GEOGRAFÍA E HISTORIA  
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE INVESTIGACIÓN  
ORTEGA Y GASSET

DOCTORADO EN AMÉRICA LATINA CONTEMPORÁNEA

Tesis Doctoral

**LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA Y EL REGIONALISMO  
ESTRATÉGICO:**

**CASO MERCADO COMÚN DEL SUR Y ALIANZA DEL PACÍFICO**

**CAROLINA ISABEL ABRUSCI QUIJADA**

Directores de la Tesis

**DR. LUDOLFO PARAMIO**  
**IUIOG**

**DR. LUIS DANIEL ÁLVAREZ**  
**UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA**

Madrid, 2016



*A Dios, por existir*

*A mis padres, Vito y Zobeida, por darme la vida,  
y por permitirme ser y hacer  
todo lo que he querido*

*A Daniel, mi hermano, por ser ejemplo  
de convicción y perseverancia*

*A Lucila, por estar ahí siempre, infinitas gracias*

*A cada uno de los miembros de mi familia, en especial a tres mujeres luchadoras:  
Mi abuela Zobeida, mi nonna y mi tía Elena (Siempre presente)*

*A mi madrina Rosangela y mis ahijadas, Stefania y Daniela Valentina  
por ser futuro presente, razones para luchar*

*A mis amigos, todos ellos, los de Venezuela, my GCLs, los del mundo*

*A mis tutores, por sus enseñanzas sobre el tema y sobre el camino de la academia*

*A todos los que hicieron posible, de alguna manera, esta investigación*

*Y con especial cariño para Venezuela, un trabajo sobre integración  
inspirado en los retos de nuestra tierra, el porvenir de mi gente  
y el fortalecimiento de nuestra América Latina*



## ÍNDICE

<b>ABSTRACT (English)</b> .....	<b>11</b>
Latin American integration and the strategic regionalism: Case study: MERCOSUR and Pacific Alliance .....	11
<b>RESUMEN (Español)</b> .....	<b>15</b>
La integración latinoamericana y el regionalismo estratégico: .....	15
Caso Mercado Común del Sur y Alianza del Pacífico .....	15
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>19</b>
Objetivos de la investigación .....	23
Objetivo General.....	23
Objetivos específicos .....	23
Justificación.....	24
Consideraciones metodológicas .....	25
Estructura del trabajo.....	26
<b>CAPÍTULO I: Marco teórico</b> .....	<b>29</b>
Región, regionalización y regionalismo .....	29
Integración.....	39
El modelo europeo para América Latina: entre cliché y fetichismo.....	48
Integración latinoamericana .....	69
¿Qué es América Latina? .....	70
Configuración de los esquemas de integración en América Latina.....	77
La relación con los Estados Unidos.....	80
Modalidades del regionalismo latinoamericano .....	83
Tres corrientes previas de regionalismo latinoamericano .....	84
PRIMERA CORRIENTE (1950-1990): regionalismo “cerrado”, voluntarista y posteriormente revisionista. ....	85
SEGUNDA CORRIENTE (1990-2005): regionalismo abierto .....	91
TERCERA CORRIENTE (2005-2013): regionalismo postliberal o post-hegemónico .....	100
<b>CAPÍTULO II: Sobre el MERCOSUR</b> .....	<b>111</b>
Contexto .....	111
Declaración de Foz de Iguazú (30 de noviembre de 1985) .....	115
Acta de Buenos Aires - Programa de Integración y Cooperación Económica entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil (1986) .....	117



Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil” (1988) .....	118
Tratado de Asunción (1991).....	119
Programa MERCOSUR 2000 (1995).....	123
Protocolo de Brasilia (1991).....	139
Régimen de Adecuación.....	139
Protocolo de Ouro Preto (1994) .....	140
Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (2005) .....	148
Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR (2006) .....	150
Implicaciones de la entrada de Venezuela al MERCOSUR .....	151
La polémica situación de Venezuela: desde su ingreso hasta su suspensión .....	152
Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR (2015).....	158
Dimensión política del MERCOSUR.....	159
Dimensión social del MERCOSUR .....	161
El Mercosur y el mundo .....	169
El MERCOSUR hoy .....	175
El Mercado Común y la Unión Aduanera .....	177
La asimetría: retos y oportunidades.....	180
Los retos del MERCOSUR .....	192
<b>CAPITULO III: Sobre la Alianza del Pacífico.....</b>	<b>201</b>
Contexto .....	203
Declaración Presidencial de Lima: I Cumbre de la Alianza del Pacífico (Lima, Perú) (2011) ....	204
Declaración de Mérida: II Cumbre de la Alianza del Pacífico (Mérida, México) (2011) .....	206
III Cumbre de la Alianza del Pacífico (Virtual) (2012).....	209
Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012): IV Cumbre de la Alianza del Pacífico (Antofagasta, Chile) .....	209
Declaración Conjunta de Presidentes de la Alianza del Pacífico: V Cumbre de la Alianza del Pacífico (Cádiz, España) .....	216
VI Cumbre de la Alianza del Pacífico (Santiago de Chile, Chile) - I Cumbre CELAC-UE .....	217
Declaración de Cali: VII Cumbre de la Alianza del Pacífico (Santiago de Cali, Colombia) .....	218
Declaración de Cartagena de Indias: VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico (Cartagena de Indias, Colombia).....	221
Declaración de Punta Mita: IX Cumbre de la Alianza del Pacífico (Nayarit, México).....	223
Declaración de Paracas: X Cumbre de la Alianza del Pacífico (2015) .....	227
Declaración Conjunta de las Oficinas de Propiedad Intelectual de la Alianza del Pacífico (2015) .....	229

Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2016) .....	230
Declaración de Puerto Varas – XI Cumbre de la Alianza Pacífico .....	233
Declaración de Puerto Varas (Chile).....	234
Los Estados-Parte: perfiles .....	236
México .....	236
Perú.....	240
Chile.....	240
Colombia.....	241
Los Estados Unidos y la Alianza del Pacífico .....	243
La Alianza del Pacífico y el resto del mundo .....	247
Retos de la Alianza del Pacífico .....	249
<b>CAPITULO IV: Alianza del Pacífico y MERCOSUR a la luz del regionalismo estratégico ...</b>	<b>257</b>
Los motores: Brasil y México .....	259
Brasil.....	260
México .....	264
MERCOSUR y Alianza del Pacífico: de la divergencia a la convergencia.....	266
La dimensión comercial .....	270
La dimensión económica.....	272
La dimensión institucional .....	278
La dimensión social.....	284
La dimensión exterior.....	285
La dimensión política .....	288
Un nuevo panorama mundial y regional .....	294
CUARTA CORRIENTE: regionalismo estratégico .....	295
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>311</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>323</b>



# ABSTRACT (English)

## Latin American integration and the strategic regionalism: Case study: MERCOSUR and Pacific Alliance

Today's world is a very complex place. We are talking about a highly interconnected environment, with the existence of a variety of actors which has taken away from the State, definitively, its leading role in the international arena. In such a scenario, cooperation and integration appear as attractive alternatives -and even necessary- to promote stability and competitiveness of countries, companies, organizations and also individuals around the world. For States, integration is not a recent phenomenon, although the dynamics which characterize this new stage are very recent and changing. In that sense, the complexity of the global dynamics has led to rethink integration. And this redefinition is not new. After the global crisis of 2008-2009, developed countries have shown a slowdown in economic indicators. This, obviously, has an impact on the rest of the world, of which Latin America is not excluded.

To trade and economic needs, which are in most of the cases motivate and foster the integration, we must add elements of the global context, such as the fact that the "triad" of political and economic world power has lost capability to determine the path the world should follow. Neither the United States nor Europe nor Japan, want to, or can, give line. The world of G-20 may formally exist, but in factual terms it stayed in the past. As Ian Bremmer warned, the international arena has been reshaped under the structure of a G-0 in which no one has enough weight to take decisive action by self. This has created a scenario in which absolutely "all actors play" but in which no one plays alone.

For Latin America, the period of significant growth as a result of the high demand for commodities is part of the past. Prices of raw materials have dropped, and the economic boom was not translated in an advantage of optimally and strategically focusing on structural needs. This is why the region still has so many pending tasks: the region still needs to increase levels of productivity, advance in new technologies, strengthen trade and economic capacity with the rest of the world and work for all that to finally contribute to overcome poverty, growth of the middle classes, reducing inequality and improving

the quality of life of people. There is a need to make further progress in the social gains, which will allow to overcome those huge gaps as the result of the most powerful investment: the one that is done in people.

The main objective of this research is to study the status of Latin American integration through regionalism, based on the experiences of MERCOSUR and the Pacific Alliance as major regional blocs. To achieve this, the following specific objectives were established: 1) Conduct a study of the evolution of the MERCOSUR as integration scheme, which allows the identification of strengths, weaknesses, opportunities and threats in relation to its internal situation and international relation; 2) Conduct an analysis of the evolution of the Pacific Alliance, which allows the identification of strengths, weaknesses, opportunities and threats in relation to its internal situation and international relation; and 3) Contrasting the scope of MERCOSUR and the Pacific Alliance, evaluating their history, their institutional structures, their essential originating conceptions, and the development of its objectives in intra-bloc, inter-blocks, and global scenarios, to determine whether we are in the presence of a new trend of regionalization in Latin America.

With a new global geopolitical and geostrategic scenario, the way in which the region has established an interaction with the world has changed considerably. This research could determine that we are going through a fourth wave of regionalism. This new wave has been addressed in this investigation through the approach of the existing integration schemes of major weight in the region: MERCOSUR and the Pacific Alliance (AP).

This new wave is inserted into the world that we have been describing. This is a scenario with governments whose efforts are part of a time when power has been redistributed, relations have become more "horizontal", information has become more accessible, and with that, it has been democratized, at least, the possibility of knowing. Changes have occurred at a rate which exceeds the capacity of institutions and authorities to engage with new realities. It will be the task of leadership to push in that direction.

Meanwhile, the "States" -and their governments- should understand that they don't have, from already a long time ago, a main role in the international arena. The relationship between States can be "pluri". The relationship between blocks can be "mega". Players

as varied as can be, for example, an individual sitting at home, entering any government system and putting at risk the stability of millions with just one click, are now in the game and must be taken into consideration in the analysis. And in between those two extremes -States and individuals- there are also companies, universities, and a wide range of diversity that complicates the scene, while it enriches it.

This new global order creates a new relationship between actors who think no longer among them (inter), but one over the other (trans). The United States is no longer the hegemon, and post-liberal response that had come to dominate the region along a third wave of regionalism is officially in decline.

The decline of the "post-liberal era" effect, parallel to the beginning of this investigation, was marked by some aspiration of rescuing certainties, with the value of lessons learned, and bet a search towards convergence. With that scenario and facing the need to join the global dialogue, Latin America, and the remaining blocks in the world, they have seen the need to bet on a pragmatism which now becomes the hard and defining core of a new stream Latin American regionalism.

Thus, in this research we can confirm that we are facing a fourth stream of regionalism. MERCOSUR, designed and engineered in light of open regionalism and also currently in the middle of a severe political and institutional crisis, has the arduous task of rethinking the strategies which will allow adaptation, and also survival. It is not impossible if one considers that there have been interesting changes that point to the manifest will, in addition to the huge potential of a bloc representing the fifth largest economy in the world. In contrast, the Pacific Alliance is designed and developed in light of a changing world that demands great possibilities and flexibility, with successful quick adaptation and efficient realization of objectives which, although in the short term has been an opportunity, the long term can represent a major weakness.

Latin America remains committed to moving towards an integration which seems to be imposed from rhetoric rather than an effective and tangible reality. However, the "fetichist" referent imposed by the European model has lost strength, not only by the consolidation of schemes immersed in the framework of a strategic regionalism, but by the very decadence of the European model per se. And in front of a notion of integration that tends to a positive approach and that reconsiders the idea of a region, it seems that

there are more adequate and valid concepts, such as that of regional governance proposed by Nolte, or that of modular regionalism described by Gardini.

This research is justified on this reality, and on the existence of a new era of regionalism that is in full swing. Throughout this work, many of these great changes have been witnessed. For this reason, this thesis becomes a modest contribution to the understanding of the world and the region in which we live today.

## RESUMEN (Español)

### La integración latinoamericana y el regionalismo estratégico: Caso Mercado Común del Sur y Alianza del Pacífico

El mundo de hoy es un lugar excesivamente complejo. Se trata de un ambiente altamente interconectado, con la existencia de una diversidad de actores que ha despojado al Estado, definitivamente, de su rol protagónico en la arena internacional. En un escenario como ese, la cooperación y la integración aparecen como alternativas atractivas –y hasta necesarias– para fomentar la estabilidad y la competitividad de países, empresas, organizaciones e incluso individuos de todo el mundo. Para los Estados, la integración no es un fenómeno reciente, aunque las dinámicas que caracterizan a esta nueva etapa si lo son. En ese sentido, la propia complejidad de la dinámica global ha llevado a *repensar la integración*. Y esta gestación no es nueva. Tras la crisis mundial de 2008-2009, los países desarrollados han evidenciado una ralentización de sus rendimientos en materia económica. Esto, como es evidente, tiene un impacto en el resto del mundo, del que no queda excluida América Latina.

A las necesidades comerciales y económicas, que son las que en gran parte de los casos motivan e impulsan la integración, hay que añadirle elementos del contexto global, como por ejemplo que la “tríada” del poder político-económico mundial ha perdido capacidad de marcar la pauta. Ni Estados Unidos, ni la Unión Europea, ni Japón, quieren, ni pueden, dictar línea. El mundo del G-20 podrá mantenerse formalmente, pero en términos fácticos es cosa del pasado. Tal como lo ha advertido Ian Bremmer, se ha reconfigurado la arena internacional bajo la estructuración de un G-0 en el que nadie tiene peso suficiente para emprender acciones determinantes. Esto ha generado un escenario en el cual absolutamente “todos los actores juegan”, pero en el que nadie juega solo.

Para América Latina, el período de significativo crecimiento como consecuencia de la elevada demanda de *commodities* ha quedado atrás. Los precios de las materias primas han bajado, y el *boom* económico dado por la bonanza de unos años fecundos no se enfocó de manera óptima en la consideración y transformación de necesidades estructurales. Es por ello que aún quedan tantas tareas pendientes: incrementar los niveles de productividad en términos comerciales y económicos, avanzar en materia de nuevas tecnologías e



innovación, fortalecer capacidades frente al resto del mundo y apostar a todo aquello que contribuya, finalmente, a la superación de la pobreza, el crecimiento de las clases medias, la reducción de la desigualdad y la mejora en la calidad de vida de la gente. Unas tareas comunes que muchos están planteando como una necesaria ejecución en conjunto. Esto significa que existe una necesidad de avanzar aún más en las conquistas sociales que permitan palear esas enormes brechas como resultado de la más poderosa de las inversiones: aquella que se hace en las personas, y aquella que se arriesga a la innovación.

A la luz de estas consideraciones, la presente investigación se ha planteado como objetivo general estudiar el estado de la integración latinoamericana a la luz del regionalismo, con base en las experiencias del MERCOSUR y la AP como bloques de mayor peso. Para lograrlo, se han planteado los siguientes objetivos específicos: 1) Realizar un estudio de la evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) como esquema de integración, que permita la identificación de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en relación a su situación interna y su inserción internacional; 2) Realizar un análisis de la evolución de la Alianza del Pacífico que permita la identificación de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en relación a su situación interna y su inserción internacional; y 3) Contrastar el alcance del MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, evaluando su trayectoria, sus estructuras institucionales, sus concepciones originarias esenciales, y el desarrollo de sus objetivos en los escenarios intra-bloque, inter-bloques y global, para determinar si estamos en presencia de una nueva corriente de regionalización en América Latina.

Con un nuevo tablero geopolítico y geoestratégico mundial, la forma en la que la región ha buscado insertarse en las conversaciones que está teniendo el mundo han cambiado considerablemente. Esta investigación pudo determinar que nos encontramos atravesando una cuarta corriente de regionalismo. La misma se ha podido abordar y esbozar como consecuencia del acercamiento a los esquemas de integración vigentes de mayor peso para la región: el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Alianza del Pacífico (AP).

Esta corriente se inserta en el mundo que hemos venido describiendo. Se trata de un escenario con gobiernos cuyas gestiones se inscriben en una época en la que el poder se ha redistribuido, las relaciones se han “horizontalizado”, la información se ha hecho más accesible, y con ello, se ha democratizado, al menos, la posibilidad de saber. Los cambios se han dado a un ritmo que supera a la capacidad de instituciones y de autoridades de

acoplarse a unas nuevas realidades. Será tarea de los liderazgos empujar hacia esa dirección.

Mientras tanto, el “Estado” -y sus gobiernos- deben comprender que ya no hay, desde hace mucho tiempo, un marcado protagonismo por su parte, de manera individual, en la arena internacional. Que la relación entre Estados puede ser “pluri”. Que la relación entre bloques puede ser “mega”. Que entran en la escena actores tan variados como lo puede ser, por ejemplo, un individuo sentado en su casa, ingresando al sistema de cualquier gobierno y poniendo en jaque la estabilidad de millones con tan sólo un *click*. Y en medio de esos dos actores polares -Estado e individuos-, están las empresas, las universidades, y un abanico minado de diversidad que complejiza el escenario, a la vez que lo enriquece.

Esta reconfiguración mundial genera un nuevo modelo de relación entre actores que se piensan ya no entre ellos (inter), sino los unos a través de los otros (trans). Estados Unidos ya no es el claro hegemón, y la respuesta post-liberal que había venido predominando en la región a lo largo de una tercera corriente de regionalismo se encuentra en decadencia.

El declive de la “era post-liberal”, vigente al momento de iniciar esta investigación, vino marcado por una aspiración de rescate de las certezas, con el valor de las lecciones aprendidas, y con la apuesta de una búsqueda hacia la convergencia. Con ese panorama y frente a la necesidad de sumarse al diálogo mundial, América Latina, y el resto de bloques en el mundo, se han visto en la necesidad de apostar a un pragmatismo que se convierte en el núcleo duro y definitorio de una nueva corriente de regionalismo latinoamericano.

Así, el estudio que en esta investigación se ha hecho de ambos bloques permite ratificar que nos encontramos frente a una cuarta corriente de regionalismo que está en pleno proceso de construcción. El MERCOSUR, diseñado y pensado a la luz del regionalismo abierto y además actualmente en medio de una severa crisis política e institucional, tiene la ardua tarea de replantearse las estrategias que le permitan su adaptación, y con ello, su supervivencia. No es imposible si se tiene en cuenta que ha habido interesantes cambios que apuntan a esa voluntad manifiesta, además del gigantesco potencial que tiene un bloque que representa a la quinta economía del mundo. En contraste, la Alianza del Pacífico se diseña y desarrolla a la luz de un mundo cambiante que exige grandes posibilidades de flexibilidad, logrando con éxito una rápida adaptación y una eficiente

concreción de objetivos que, si bien en el corto plazo ha representado una fortaleza, al largo plazo puede llegar a representar una importante debilidad.

América Latina invirtió mucho tiempo en procurar avanzar hacia una integración que pareciera impuesta desde la retórica más que una realidad efectiva y tangible. Sin embargo, el referente fetichista impuesto por el modelo europeo ha perdido fuerza, no sólo por la consolidación de esquemas inmersos en el marco de un regionalismo estratégico, sino por la propia decadencia del modelo europeo *per se*. Y frente a una consideración de una noción de integración que tiende a un enfoque positivo y que reconsidera a la idea de región, pareciera que existen conceptos más adecuados y vigentes, como el de gobernanza regional propuesto por Nolte, o el de regionalismo modular descrito por Gardini.

Esta investigación se justifica sobre esa realidad, y sobre la existencia de una nueva corriente que está en pleno apogeo al momento de la entrega de este texto. A lo largo de la realización de este trabajo se han presenciado, precisamente, muchos de estos grandes cambios. Por esta razón, esta tesis se convierte en una modesta contribución a la comprensión del mundo y de la región en la que hoy se vive.

# INTRODUCCIÓN

La segunda década del siglo XXI ha supuesto muchas dificultades para América Latina en diversos aspectos, pero principalmente en términos de la situación política y económica en dos niveles de análisis: el nacional, de cada uno de los Estados, y el nivel regional, desde una perspectiva de alianzas y visiones de desarrollo. El ya superado período de significativo crecimiento como consecuencia de la elevada demanda de *commodities* ha quedado atrás. Los precios de las materias primas han bajado, y el *boom* económico dado por la bonanza de unos años fecundos no se enfocó de manera óptima en la consideración de necesidades estructurales. Aunque en otras latitudes, la desaceleración de la economía del gigante asiático –China- es un hecho, el impacto en América Latina ha sido y seguirá siendo notable, y aún quedan tareas pendientes: incrementar los niveles de productividad, avanzar en materia de nuevas tecnologías, fortalecer la capacidad comercial y económica frente al resto del mundo y apostar a todo aquello que contribuya, finalmente, a la superación de la pobreza, el crecimiento de las clases medias, la reducción de la desigualdad y la mejora en la calidad de vida de la gente.

En un mundo globalizado y altamente interconectado, la cooperación y la integración aparecen como alternativas atractivas –y necesarias- para fomentar la estabilidad y el crecimiento en países de todo el mundo. Pero la integración no es un fenómeno reciente, y las dinámicas que caracterizan a esta nueva etapa sí lo son. En ese sentido, la propia complejidad de la dinámica global ha llevado a *repensar la integración*. Y esta gestación no es nueva. Tras la crisis mundial de 2008-2009, los países desarrollados han evidenciado una ralentización de sus rendimientos en materia económica, como consecuencia de la dificultad que supone retomar el ritmo que existía anterior a la crisis<sup>1</sup>. Esto, como es evidente, tiene un impacto en el resto del mundo, del que no queda excluida América Latina. A esto hay que sumarle que la “tríada” del poder político-económico mundial ha perdido capacidad de marcar la pauta en el escenario global. Ni Estados Unidos, ni Europa ni Japón, quieren ni pueden dictar línea. El mundo ya no está marcado por el G-20. Tal como lo ha advertido Ian Bremmer, se ha reconfigurado bajo la

---

<sup>1</sup> CEPAL (2014): *La Alianza del Pacífico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad*: Santiago de Chile: CEPAL.

estructuración de un G-0 en el que nadie tiene peso suficiente para emprender acciones determinantes.

Esta situación se convierte probablemente en un incentivo adicional, frente a todos los existentes previamente, para que América Latina busque presentarse como bloque sólido y atractivo en el escenario internacional. Un bloque que, además, comienza a mirarse a sí mismo a través de los demás. Pero, como la aspiración integracionista no es nueva, coexisten cantidad de bloques que se asocian bajo el paraguas de la política, el comercio, la economía, la cultura, y un etcétera bastante amplio. Y también hay que tener en cuenta las motivaciones. Mientras unos construyen puentes y consolidan vínculos para insertarse de una manera eficiente en la globalización, otros lo hacen –o lo han hecho- para hacerle frente.

Así, mientras la vocación o la necesidad de integrarse les ha acompañado desde el inicio de la instauración republicana, a efectos de este trabajo se considerarán principalmente aquellas iniciativas que se dan desde mediados del siglo XX hasta nuestros días, en términos generales. Esto con la finalidad de comprender las distintas corrientes de regionalismo que han tenido lugar, sus modelos más emblemáticos y las características que definieron a cada uno de los contextos de surgimiento y desarrollo. Pero esta investigación no consta de un escrito sobre la historia del regionalismo latinoamericano del siglo XX. Lejos de ello, la principal aspiración es generar una contribución académica que permita fomentar y promover el debate sobre una cuarta corriente de regionalismo que tiene lugar en la segunda década del siglo XXI, y cuya vigencia llama a la reflexión de las disciplinas asociadas ante la necesidad de estudiar una realidad cambiante, apremiante, pero sobre todas las cosas, vigente al momento de la realización de esta investigación, a la vez que la misma en sigue construyéndose en la medida que este trabajo avanza.

Para contribuir a esa apremiante necesidad de reflexionar desde lo académico sobre la cuarta corriente de regionalismo, este caso de estudio se ha planteado analizarla a la luz de los dos actores de mayor relevancia y peso en materia de integración latinoamericana al momento de la realización de la presente investigación, y probablemente de los últimos tiempos. Se trata del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Alianza del Pacífico (AP). En el caso del MERCOSUR, el mismo inició con una génesis en lo comercial, dando luego un giro postliberal -en términos económicos-, que lo ha llevado a dar una mayor dimensión al peso de las estructuras y decisiones vinculadas a lo político en su

seno, no sin que ello tuviera notables consecuencias para la estabilidad del bloque. Al momento de entregar la presente investigación, el MERCOSUR evidencia una manifestación de intención de retornar a su concepción originaria, con los estruendosos ruidos que esto ha generado en su seno frente a la posición de un actor como Venezuela, que ha comprometido la estabilidad del esquema. Así, el MERCOSUR procura seguir su paso y avanzar con no pocos retos en el camino, como por ejemplo lo son la necesidad de adaptación, y con ello, la de supervivencia.

Por su parte, la Alianza del Pacífico ha demostrado una enorme capacidad, en su corto tiempo de existencia, de adaptarse a los retos que supone la profundización de una integración con base en el intercambio, en inicio, comercial, pero con otros aspectos a considerar bajo una lógica integral y profunda. A ello se le suma que la misma tiene un elemento novedoso que supone un quiebre con la tradición y que resulta de interés para la presente investigación, en tanto que confronta la visión de territorialidad tradicionalmente adoptada por los mecanismos de integración, y con ello, redefine la dinámica de la regionalización, a la vez que se inserta en una nueva corriente de regionalismo. Si bien tiene su núcleo duro en la región latinoamericana, técnicamente no pertenece sólo a América Latina, ya que su alcance va más allá de dichas fronteras regionales cuando en su propia constitución plantea una relación con Asia-Pacífico.

A su vez, éstas dos alternativas han eclipsado a todas aquellas que también forman parte de los esfuerzos regionales por tender puentes, ya sea en el marco de la cooperación o en el de la integración. Para describir el panorama en términos generales pudiera decirse que, en un contexto macro, la tendencia al panamericanismo ha quedado atrás, el regionalismo abierto ha tenido que replantearse, las iniciativas post-hegemónicas se ven en la necesidad de adaptarse, y las iniciativas con base comercial y económica tienen una oportunidad para posicionarse. Todo esto en un mundo multipolar en el que coexisten acuerdos bilaterales, multilaterales, bloques y mega-bloques.

La diversidad de esquemas que coexisten y la variedad de corrientes que les han dado vida obligan a tener en cuenta varias aristas, ninguna de ellas suficiente, pero todas ellas necesarias. Así, la integración debe ser vista tomando en cuenta que puede provenir de los esfuerzos que giran en torno a lo político (UNASUR, CELAC, ALBA, entre otros) o lo económico (como la CAN, ALADI y SICA, por ejemplo). Entre tantas opciones, los dos esquemas que son objeto de esta investigación se han presentado como contrapartes y como complementos, dependiendo del momento histórico sometido a las dinámicas

políticas, y cuentan con una solidez que les imprime una particular relevancia por sus realidades y estructuras. ¿Hacia dónde apunta la integración en la región? ¿Qué es una región? ¿Qué es integración? ¿Cuál es el grado de compatibilidad/incompatibilidad entre ambos bloques? ¿Hay realmente integración posible en América Latina?

Para comprender la dinámica “intra” e “inter” bloques en aras de identificar realidades, retos y perspectivas, resulta fundamental adentrarse en la comprensión de las dinámicas que compone a cada uno de los mismos, por lo menos desde un paseo histórico que permita comprender su evolución y avances.

Los orígenes del MERCOSUR se remontan al año 1985 con protagonismo de Argentina y Brasil. En 1991 se firma el Tratado de Asunción, incorporando a Uruguay y a Paraguay al proyecto que sus dos grandes vecinos habían ideado previamente. Así, el sur de la región (con excepción de Chile) pudo consolidar la institucionalización de un acuerdo que aspiraba a la armonización de leyes para fortalecer una integración mayor entre países que pudieran coordinar políticas macroeconómicas y llegar a establecer un arancel exterior común, gracias a una previa libre circulación de bienes y servicios en su interior. Es decir, casi la totalidad del Cono Sur logró la construcción, en 1994, de un mercado común.

Hoy, con más de dos décadas de historia, el MERCOSUR ha atravesado altos y bajos: tiempos de crecimiento económico, tiempos de crisis y retrocesos, así como también tiempos en los que se ha buscado expandir el alcance y repensar la forma y estructura de las instituciones existentes en torno a la integración. Este dinamismo, lejos de ser una fortaleza, se presenta hoy como una amenaza que compromete su estabilidad y que será objeto de análisis en un capítulo de esta investigación, permitiendo la evaluación de la adaptación del bloque a un contexto que hace posible la consolidación de una cuarta –y muy distinta- corriente de regionalismo.

La Alianza del Pacífico, de creación mucho más reciente, se fundó en el año 2011. Su génesis se inserta en la cuarta corriente y su consolidación se da con un objetivo que desde su nacimiento aspiró a la ampliación de posibilidades y oportunidades comerciales entre socios, pero también con la otra costa del Pacífico como objetivo. La AP se ha consolidado como una organización que aspira a una influencia tanto regional como interregional, que tiene entre sus principales objetivos la proyección económica y comercial a la región Asia-Pacífico frente a una dinámica que ya ha visto la consolidación

de iniciativas como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y que invitan a pensar más allá de un inter-regionalismo, a un trans-regionalismo.

A lo interno, destacan también los esfuerzos orientados a un mayor crecimiento y desarrollo entre los Estados que integran la Alianza, promoviendo la superación de desigualdades económicas por medio de la consolidación de un área integrada que admita en su seno la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales, y que plantea relaciones entre actores que no sólo son los Estados. Entre sus miembros no hay continuidad territorial –elemento interesante a la hora de evaluarla como esquema de integración-, no se aspira a la supranacionalidad, y se cuenta con miembros observadores que no tienen costa, o que incluso pertenecen a otros continentes. Ha dejado atrás el dilema ideológico y se ha anotado en la corriente de lo pragmático y lo flexible. Se trata, a todas luces, de un nuevo tipo de aspiración integracionista que invita a repensar el propio concepto de integración, y que configura, a su medida, la idea de región.

Todo esto apunta a la necesaria consideración de una posible inserción en una nueva corriente de regionalismo latinoamericano, enfocada en lo estratégico, y aferrada a la posibilidad de flexibilizar dinámicas, obligando con ello a reformular y replantear conceptos. Esta investigación ha permitido plantearse la definición y el estudio de una corriente de regionalismo estratégico aparece como una posibilidad superar las divisiones que caracterizan a una América Latina altamente fragmentada.

## Objetivos de la investigación

### Objetivo General

- 1- Estudiar el estado de la integración latinoamericana a la luz del regionalismo, con base en las experiencias del MERCOSUR y la AP como bloques regionales más importantes.

### Objetivos específicos

- 1- Realizar un estudio de la evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) como esquema de integración, que permita la identificación de fortalezas,



debilidades, oportunidades y amenazas en relación a su situación interna y su inserción internacional.

- 2- Realizar un análisis de la evolución de la Alianza del Pacífico que permita la identificación de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas en relación a su situación interna y su inserción internacional.
- 3- Contrastar el alcance del MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, evaluando su trayectoria, sus estructuras institucionales, sus concepciones originarias esenciales, y el desarrollo de sus objetivos en los escenarios intra-bloque, inter-bloques y global, para determinar si estamos en presencia de una nueva corriente de regionalización de América Latina.

## Justificación

El MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, en conjunto, aglutinan a las 7 mayores economías de América Latina y el Caribe. De realizarse una fusión entre ambos esquemas, se estaría hablando de un bloque que contaría con el 80% de la población regional y más de un 90% del PIB<sup>2</sup>. Sin embargo, el poder de esa proyección no es suficiente para replantear un escenario común probable. Sus historias y trayectorias obligan a ver a cada bloque por separado, uno frente al otro, para poder realizar un estudio que permita la comprensión de cómo la cuarta corriente de regionalismo latinoamericano se está manifestando en cada una de las iniciativas que en ella existen, particularmente en el caso de estos dos esquemas.

El “encontronazo” entre ambos bloques va más allá de los indicadores económicos y ha tocado ya el terreno ideológico, habiendo atravesado unas etapas de gran tensión, a la vez que al momento de la entrega de la presente investigación también se observan valiosas iniciativas de acercamiento, condicionadas por las características estructurales en cada uno de los casos. Mientras la Alianza del Pacífico protagoniza un retorno hacia el enfoque liberal (en términos económicos), el MERCOSUR había venido manteniendo una posición firme y contraria a esa tendencia, que al momento de entregar la presente

---

<sup>2</sup> CEPAL (2014): “Alianza del Pacífico y MERCOSUR representan más de 80% del comercio exterior regional” (Artículo en línea) (Disponible en: <http://www.cepal.org/es/comunicados/alianza-del-pacifico-y-mercosur-representan-mas-de-80-del-comercio-exterior-regional>) (Consulta: 12 de diciembre de 2014)

investigación no está del todo clara. ¿Podrá el MERCOSUR mantener esa posición con los nuevos escenarios políticos que se presentaron recientemente en Argentina, Venezuela y Brasil? Este replanteamiento marca la reconstitución de una nueva etapa del bloque, y con ello, unas novedosas interacciones con la Alianza del Pacífico que se insertan en una nueva corriente de regionalismo latinoamericano que también se convierte en objeto del presente trabajo.

Comprender todos estos aspectos contextuales resulta fundamental para avanzar en el objetivo principal de la presente investigación. Hacer esto posible conlleva, a su vez, a una necesaria evaluación exhaustiva de las estructuras de ambos bloques para comprender sus objetivos, su alcance, y su razón de ser, sin limitarlas al ámbito netamente regional, entendiendo que ambas organizaciones han permitido en sus dinámicas internas la interacción con actores extra-regionales, desde una perspectiva inter-regional pero sobre todo, trans-regional. Una Alianza del Pacífico que coloca a Asia y a los Estados Unidos en su radar, y un MERCOSUR que en Brasil tiene un puente perfecto hacia los denominados BRICS, así como también algunas conversaciones sostenidas como bloque con la Unión Europea. El dilema va más allá de América Latina, y nos obliga a pensar a la región frente al mundo, contemplando las nuevas formas de conexión que establece el panorama. Esa es precisamente la vigencia que tiene la realización de este proyecto: poner la lupa sobre dos organizaciones de gran peso regional que han cambiado su dinámica frente al mundo, como consecuencia de la vigencia de una cuarta corriente de regionalismo, y del propio cambio del escenario global.

## Consideraciones metodológicas

El presente trabajo puede catalogarse como una investigación de tipo *científica*<sup>3</sup> realizada bajo una serie de parámetros y requisitos establecidos por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (IUIOG) para obtener el título de *Doctor en Historia* a través del programa de Doctorado en América Latina Contemporánea. Aspira a ser aporte al conocimiento destinado a especialistas sobre las Relaciones Internacionales y en especial, para aquellos que estén interesados en obtener mayor información sobre la

---

<sup>3</sup> CALDUCH, Rafael. (1998) *Métodos y técnicas de investigación internacional*. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. Pág 15.

integración latinoamericana y la incidencia de los aspectos políticos y económicos en los casos de la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR. Desde el punto de vista metodológico y formal, cumple con una serie de requerimientos que ha planteado el IUIOG para poder lograr tal fin. La finalidad, por lo tanto, de este trabajo, es la incorporación a través de la investigación de nuevos conocimientos en torno al tema, procurando aportes creativos, innovadores, contrastantes, y sobre todo, rigurosos con respecto al método y los resultados.

Dentro de la diversidad de métodos científicos que existen pudiera decirse que esta investigación ha sido el resultado de un *método descriptivo*, pues principalmente se ha tratado de una “exposición narrativa, numérica y/o gráfica, lo más detallada y exhaustiva posible de la realidad que se investiga”<sup>4</sup>. La observación directa de gran parte de los hechos (que han tenido lugar mientras se desarrolla la investigación) y sobre todo, la lectura y el estudio de informaciones aportadas tanto por otros autores como por los medios de comunicación que cubrieron los acontecimientos han permitido la obtención, interpretación y presentación con el máximo rigor posible.

La descripción de situaciones y eventos permite conocer cómo es y cómo se manifiesta un determinado fenómeno. Esto conlleva a un estudio de tipo *descriptivo* que se sustenta en el método antes descrito, y que Hernández, Fernández y otros (1991) afirman que hace posible la medición y evaluación de “diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos a investigar”<sup>5</sup>.

## Estructura del trabajo

Para poder abordar los temas de estudio sugeridos para esta investigación, la misma se ha estructurado en cuatro (4) capítulos. En el primero de ellos se contempla un marco teórico que permite dar sustento y orientación a los conceptos que son necesarios para guiar el estudio de las variables vinculadas. Allí se profundizaron todos los temas referentes a la idea *región*, así como también las ideas de *regionalización* y *regionalismo*, que son

---

<sup>4</sup> CALDUCH, Rafael. (1998) *Op cit.* Pág 28.

<sup>5</sup> HERNÁNDEZ, R.; FERNÁNDEZ, C.; BAPTISTA, P. (1991): *Metodología de la investigación*, Ed. McGraw Hill. México., pág. 60

fundamentales para poder construir un análisis como el que se ha planteado un estudio que contempla aspectos vinculados a la *integración* en sus dimensiones económica y política, pero, sobre todo, desde un replanteamiento novedoso que es parte del aporte, y que lleva a la evaluación de dicho concepto. También se han contemplado algunos elementos históricos relacionados con las etapas del regionalismo latinoamericano y de las lecciones aprendidas de otras latitudes, dejando así unas bases consolidadas para el desarrollo de una tesis propia.

El segundo capítulo tiene que ver con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) como esquema de integración, el proceso histórico que el mismo ha supuesto, y el análisis estructural actual que busca facilitar la comprensión del nivel y profundidad de su alcance como modelo, rescatando los elementos de integración política y económica que pueda haber en el seno del mismo, y cuyos pesos han variado según la etapa del regionalismo en la que se inserta el bloque. Hay que decir que no ha sido sencillo sintetizar en apenas un capítulo todo el aporte que supone el MERCOSUR a efectos de integración latinoamericana. Ha sido un bloque dinámico, complejo, único, variante, polémico, con gran potencial, y el abordaje de todas las cuestiones que han tenido lugar a lo largo de décadas de trayectoria resulta simplemente ambicioso. Es por ello que, lejos de ser una radiografía especializada del MERCOSUR, este capítulo es apenas un aporte necesario orientado a trazar algunas líneas macro que permitan un posterior contraste con la Alianza del Pacífico, un análisis sobre la propia esencia constitutiva del esquema, y una evaluación de su inserción en la cuarta corriente de regionalismo.

El tercer capítulo aborda todo lo referente a la Alianza del Pacífico como esquema de integración profunda, contemplando los avances históricos desde su creación hasta la actualidad, con el mismo espíritu y fines descritos en el párrafo anterior en relación al capítulo MERCOSUR. Frente al reto de conocer el bloque para poder hacer posible su comprensión, la idea no es presentar un balance histórico ni un estudio del esquema, sino sentar las bases que hagan posible un análisis de tipo estructural, que facilite a su vez la comprensión del nivel y profundidad de su alcance como modelo. Esto será necesario y suficiente para poder identificar las fortalezas y debilidades del esquema, derivados de los elementos de integración política y económica que constituyan esta iniciativa, y brindando algunas consideraciones que permiten comprender las características de la cuarta corriente de integración desde el estudio de un esquema que nace y se desarrolla a la luz de la misma.

Finalmente, un cuarto y último capítulo en el que se contrasta el alcance de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR, evaluando su composición y el desarrollo de sus objetivos en los escenarios intra-bloque, inter-bloques y global. Todo esto vinculado al diagnóstico de una cuarta corriente de regionalismo en la que ambos se insertan, con unas características propias y muy distintas a la corriente anterior, que ha dejado de lado los tiempos post-hegemónicos y post-liberales para proceder a una apuesta pragmática, post-ideológica, multidimensional e integral. De todo este panorama, una aspiración importante de esta investigación sería determinar cuáles son los retos que se presentan y que están allí, pendientes, para que nuestra integración deje de ser simplemente una aspiración y se traduzca, efectivamente, en la consolidación del bienestar de los países miembros, y con ello, de las personas que allí viven. Esa es quizá la justificación que mayor peso tiene en la motivación de la presente investigación.

# CAPÍTULO I: Marco teórico

Para la realización de la presente investigación es necesario colocar como primer punto la delimitación de algunos conceptos y nociones básicas que son de relevante consideración a la hora de avanzar en el estudio y los objetivos que este trabajo se ha propuesto. Siendo los modelos del Mercado Común del Sur y la Alianza del Pacífico evidencia de los cambios que se están generando en materia de regionalización, al formar parte de una nueva corriente de regionalismo y ser la base fundamental de la presente investigación, los conceptos y categorías analizados en este apartado van de la mano con esas nociones esenciales, y se convierten en las herramientas conceptuales que sustentan el análisis y las descripciones que se hacen a lo largo de esta tesis.

De esta manera, las nociones y conceptos aquí desarrollados se convierten en el filtro, en el prisma necesario para hacer posible el acercamiento a la información y la valoración de cada uno de los hallazgos a los que remita la fase conclusiva de este trabajo académico, el cual busca poner sobre la mesa algunos elementos de interés para promover el debate en torno a una nueva corriente de regionalismo, las formas de regionalización, la concreción en integración y sus formas de asociación.

## Región, regionalización y regionalismo

Hacer un estudio sobre regiones resulta sumamente complicado por una razón esencial: no hay acuerdo en torno a la idea de región. Se trata de “un concepto multivalente y, por ende, cargado de (una) flexibilidad conceptual”<sup>6</sup> que complejiza notablemente su utilización como base de análisis, sobre todo para una investigación de este tipo.

---

<sup>6</sup> MORALES F., ME. (2007): “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina”. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63300606> ) (Consulta: 1 de junio de 2016)

En un principio, esa diversidad de connotaciones suele asociarse al campo geográfico, y han sido las mismas las que nutran la idea y el concepto de región, a grandes rasgos. Vilá (s/f) enfatiza que casi de manera exclusiva, han sido los marcos políticos y las áreas delimitadas en el marco de la figura del Estado las que se han constituido en la forma de división dentro de la cual se identifican las realidades geográficas, constituyendo así una forma de *región política* que constitutivamente se nutre, a su vez, de otro tipo de regiones interiores contempladas en una magnitud aún más reducida frente al todo estatal, y que pueden configurarse como regiones *político-administrativas o incluso eclesiásticas*.<sup>7</sup> Hurrell (1996), por su parte, define a las regiones como “comunidades imaginadas cuyas identidades se ven artificialmente construidas y promovidas para un conjunto específico de fines políticos”<sup>8</sup>

Pero a la idea de *región* no se encuentra asociada únicamente una tradición enfocada en las divisiones políticas que fue muy marcada en el Renacimiento. Llegada la Ilustración, geógrafos y cartógrafos fortalecen una noción asociada a las diversas alineaciones orográficas que hacen posible la división de un determinado territorio, abandonando la idea de una demarcación exclusivamente política. Aparece una idea de *región natural* que, con el aporte de naturalistas y geólogos, va a nutrir una nueva acepción del concepto. Es probablemente ésta la noción que, al ser tomada en cuenta como base del conocimiento, puede limitar el análisis que se pretende hacer a efectos del presente trabajo, ya que la misma contempla una idea de región que es ajena al hombre y a las actividades protagonizadas por él. A los efectos de esta investigación, el impacto del hombre como agente asociado a un determinado territorio es de necesaria incorporación a la idea de región, y es por ello que más allá de una *región natural*, se avanza hacia la noción de una *región geográfica* en tanto que la misma combina efectivamente los

---

<sup>7</sup> VILÁ V, J. (s/a): “El concepto de región”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://titulaciongeografia-sevilla.es/contenidos/profesores/materiales/archivos/2013-05-07VILAVALENTI.pdf>) (Consulta: 1 de octubre de 2016)

<sup>8</sup> Hurrell (1996) en MORALES F., ME. (2007): “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina”. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63300606>) (Consulta: 1 de junio de 2016)

procesos que implican la acción del hombre vinculada a una realidad física (espacial), biótica, pero que no deja por fuera el componente humano.<sup>9</sup>

Dicho esto, para esta tesis es importante, además, dejar claro que el término *región* ha sido abordado tanto desde la perspectiva geográfica como la social, que incorpora una nueva variable y que además complejiza aún más el estudio. A los fines de este trabajo, esos dos componentes son esenciales para determinar el concepto de región sobre el cual se sustentará el aporte del desarrollo de esta investigación. Se procederá, entonces, a abordar ambos componentes –el geográfico/espacial y el social/“identitario”, desde una perspectiva holística que contemple la valoración de ambos elementos. El espacio, por el hecho de serlo, aunado a todas sus características corpóreas y reales (tales como la forma y la extensión), no es elemento suficiente para dotar de contenido a la idea de región. La dinámica social y el arraigo desde la identidad, por su parte, no puede existir fuera de un espacio que es su condición –necesaria mas no suficiente- de existencia. En ese sentido, la idea de región que se propone en la presente investigación contempla dos dimensiones: la del plano real, espacial, que hace posible la existencia y que no está pre-establecido, sino que es conscientemente determinado; y la serie de procesos, relaciones, intercambios y vinculaciones que se generan no sólo en ese espacio, sino asociadas al mismo. En ese sentido, “para un cabal entendimiento de la problemática regional y del concepto de región, debe entenderse que el espacio no es un recipiente que pueda llenarse y vaciarse con los objetos y relaciones del mundo material, sino que es dimensión y condición primaria de su existencia”<sup>10</sup>

Rubiolo (2016) contribuye a sintetizar todas estas ideas y da con un concepto de región que se acerca notablemente al que aspira a considerar la presente investigación. Para la autora,

---

<sup>9</sup> VILÁ V, J. (s/a): “El concepto de región”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://titulaciongeografia-sevilla.es/contenidos/profesores/materiales/archivos/2013-05-07VILAVALENTI.pdf>) (Consulta: 1 de octubre de 2016)

<sup>10</sup> PALACIOS, J.J. (1983): “El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales” en Revista Latinoamericana de Planificación. Vol. XVII, No. 66. México. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.ucla.edu.ve/dac/Departamentos/AdmPubII/materiales/EL%20CONCEPTO%20DE%20REGION.pdf>) (Consulta: 3 de octubre de 2016)



Siguiendo el planteamiento de Hanggi *et al.* (ibídem), desde una visión general, se entiende por región un área geográfica que consta de estados independientes que comparten valores y objetivos sociales, económicos y políticos. Esta conceptualización de región parte de la idea de que las regiones no son entidades naturales únicamente dadas por elementos geográficos, es decir, se aleja del determinismo geográfico y hace posible la consideración de las regiones como entes mutables, no predeterminados. La región adquiere así un papel funcional. De esta manera, las regiones pueden configurarse de diferente manera según respondan a la dimensión estratégica o de seguridad, la económica o la energética, por mencionar algunos ejemplos. Algunos autores (Gilson, 2002; Schuneman, 2006; Hanggi *et al.* 2006) subrayan el componente identitario en la conformación de una región y resaltan de este modo el papel de las interacciones sociales en la definición de regiones, así como en la identificación de espacios que son percibidos como otra región (Gilson, 2002)<sup>11</sup>

Es por esta razón que existen tantas posibilidades de configurar regiones en torno a distintas cuestiones, amplificando las perspectivas de análisis. Y en el mundo actual, una realidad que debe tenerse en cuenta es que las relaciones entre regiones han adquirido una relevancia notable en el plano internacional, convirtiendo en un interesante y necesario objeto de estudio las relaciones que se están consolidando entre distintas –posibilidades de– regiones del mundo. Más allá de la importancia de la identidad que menciona la autora, el tema de los *intereses y las posibilidades* aparecen como nuevas variables que deben ser tomadas en cuenta a la hora de hablar de regiones. El activo intercambio que caracteriza al siglo XXI, como consecuencia de los avances tecnológicos y de la consolidación y auge de nuevos actores en el plano internacional, han redefinido las dinámicas que se dan en el plano internacional. Esto es parte de la justificación de esta investigación. No sólo profundizar y definir una idea de región como base del análisis, sino también buscar la manera de generar un aporte actualizado en torno a aspectos vinculados, tales como son la regionalización y el regionalismo.

Por ello es que, partiendo precisamente de esa diversidad y posibilidad conceptual en torno a la idea de región, y de esa capacidad de inter-relación de la región como unidad de análisis frente a otros actores o regiones, el análisis de la regionalización y el regionalismo cuenta con un punto de partida lo suficientemente complejo –y válido– como

---

<sup>11</sup> RUBIOLO, F. (2016): “Interregionalismo Sureste Asiático-América del Sur: un complemento al bilateralismo” Revista CIDOB d’Afers Internacionals n. 113, p. 211-234 (pp. 215 y 2016) (citando a Gilson, 2002)

para convertirse en objeto de estudio de una propia investigación. Sin embargo, desde este análisis haremos un esfuerzo por aportar en torno a estos dos fenómenos que ciertamente son distintos, pero que se encuentran estrechamente vinculados. A los efectos de la presente investigación resulta fundamental establecer unas líneas macro, centrales, que guíen y orienten el análisis que hará posible este aporte al conocimiento.

Malamud (2011) asegura que la regionalización implica “proceso informal por el cual se incrementan los flujos de intercambio entre un conjunto de países territorialmente contiguos. Este proceso puede promover la integración formal que, a su vez, puede retroalimentarlo, pero su motor principal no reside en el Estado, sino en el mercado y, secundariamente, en la sociedad civil”<sup>12</sup>. Molina (2007), por su parte, asegura que la regionalización se refiere a una “dinámica económica que aspira a crear una región de integración”<sup>13</sup>. En relación a esta idea de regionalización, compartimos el enfoque que coloca su centro en el intercambio –comercial, o no-, pero hemos de señalar que no consideramos el carácter contiguo de los territorios como una condición *sine qua non* para poder hablar de regionalización. Los tiempos han cambiado, y la Alianza del Pacífico es una evidencia de esto.

También se considera, a efectos de la presente investigación, que la regionalización es un proceso que se da a la par de la globalización y que se intensifica al insertarse en un mundo cada vez más interconectado, ya ni siquiera a nivel de Estados, sino con intercambios protagonizados por otros actores entre los que se encuentran incluso los individuos. Ethier (1998) ha planteado un conjunto de tres (3) hipótesis en torno a las dinámicas de la regionalización que nos parece pertinente tener en cuenta para la presente investigación. Las mismas son las siguientes: 1) La liberalización promueve la regionalización; 2) A menor número de participantes en negociaciones comerciales, mayor facilidad para alcanzar acuerdos; y 3) A menor número de participantes en

---

<sup>12</sup> MALAMUD, A. (2011): “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas)) (Consulta: 23 de junio de 2016)

<sup>13</sup> MOLINA (2007): “Visiones del regionalismo y la regionalización en América del Sur en el nuevo milenio” Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.scielo.org.ve/pdf/rvecs/v13n3/art02.pdf>) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

negociaciones comerciales, mayor número de cuestiones en torno a las cuales es posible alcanzar determinados acuerdos.<sup>14</sup>

Sobre la globalización y la integración, Morales (2007) enfatiza que la primera “posee una contraparte expresada a través de un proyecto político denominado regionalismo o integración regional, la cual surge como una posibilidad de hacer frente a los problemas globales y también posibilita un mayor nivel de coordinación y formulación de objetivos comunes”<sup>15</sup>.

Así, el regionalismo es, tal como lo establece Molina (2007), “una etapa política de la integración donde se crean contextos de regioncentrismo, Estados nacionales deciden crear regímenes de cooperación e integración con la finalidad de acercar mercados-países”<sup>16</sup>. Por su parte, Morales (2007) destaca, citando a Lerman (2002), que “los proyectos políticos que surgen de la interacción entre actores gubernamentales estatales y actores no gubernamentales estatales y transnacionales” son precisamente esos a los que se refiere el regionalismo<sup>17</sup>. Es por ello que, a efectos de esta investigación, hablar de regionalismo equivale a un acercamiento a la idea de integración regional. Y hablar de integración regional implica entonces hacer un paseo por todas esas eras, generaciones o corrientes -como se llamarán en este trabajo-, que de alguna manera definen parámetros generales, auspiciados por contextos determinados en cada uno de los casos, que impulsan, orientan y hacen posible los distintos esquemas y esfuerzos que los actores han materializado en torno al regionalismo, teniendo en cuenta las esferas de lo político, de

---

<sup>14</sup> ETHIER, W. (1998): “The new regionalism” en *Economic Journal*. July 1998. (Documento en línea) (Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/227623035\\_The\\_New\\_Regionalism](https://www.researchgate.net/publication/227623035_The_New_Regionalism)) (Consulta: 2 de octubre de 2015) (Documento original en inglés. Traducción propia)

<sup>15</sup> MORALES F., ME. (2007): “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina”. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63300606>) (Consulta: 1 de junio de 2016) (Citando a Pipitone, 1996)

<sup>16</sup> MOLINA (2007): “Visiones del regionalismo y la regionalización en América del Sur en el nuevo milenio” *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.scielo.org.ve/pdf/rvecs/v13n3/art02.pdf>) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

<sup>17</sup> MORALES F., ME. (2007): “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina”. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63300606>) (Consulta: 1 de junio de 2016) (citando a Lerman, 2002)

lo económico, y de un carácter multidisciplinario que abre el abanico de posibilidades que hace posible hablar de una integración integral y profunda.

Todo esto con un matiz importante que se enfoca en características, dinámicas y relaciones, y que trasciende la categorización de “viejo” y “nuevo” regionalismo que, al final, resultan siendo etiquetas anacrónicas, que pierden vigencia y que se confunden en el tiempo. Prueba de ello es que, tal como lo enfatiza Södderbaum (2003)

hay ambas cosas, continuidades y similitudes entre el viejo regionalismo y el nuevo regionalismo, de tal forma que cuando uno estudia el regionalismo contemporáneo puede generarse fácilmente un sentimiento de *déjà vu*. Por momentos, muchos proyectos regionales y organizaciones regionales se iniciaron durante la era del viejo regionalismo y luego simplemente se renovaron o re-inauguraron (a veces con un nuevo nombre y a veces con algunos pocos miembros diferentes) en los años ochenta y noventa. Bajo esas circunstancias, muchas veces es difícil separar lo histórico de lo contemporáneo. En respuesta a esto, Hettne (1999:8) argumenta que, en vez de identificar una nueva era u ola de regionalismo, encuentra más bien la identificación de nuevos patrones de regionalización (que coexisten con viejas formas)<sup>18</sup>

Y esto es algo que debe quedar claro a efectos de esta investigación, ya que si bien es cierto que de ninguna manera se pretende con la misma dejar de lado todo el aporte que en su momento se inscribió bajo las categorías de “nuevo” y “viejo”, el enfoque que aquí se propone aspira a ir incluso más allá de los contextos que sirven de marco y que determinan los patrones de regionalización. ¿Cuáles son la *raison d'être* y el *leitmotiv* de los esquemas de integración que coexisten en América Latina en la segunda década del siglo XXI? Eso es, en gran medida, otro de los retos que se ha planteado la presente investigación.

---

<sup>18</sup> SÖDERBAUM, F.: “Introduction: Theories of New Regionalism” en “Theories of New Regionalism” SÖDERBAUM, F. (Editor), Palgrave macmillan, 2003, págs.. 3-4. (Cita textual original en inglés. Traducción propia)

Además, ¿qué impulsa al regionalismo, en términos generales? A efectos de esta tesis se ha considerado de suma importancia incorporar a este marco teórico un aporte de James Mittelman (2000), para quien

Percibida desde debajo, la forma dominante de globalización significa una transformación histórica: en lo económico, una transformación en los medios de vida y subsistencia; en lo político, una pérdida en el nivel de control ejercido localmente –aun cuando para algunos resulte limitado– de manera tal que el centro de poder cambia gradualmente en proporciones variables por arriba y por abajo del estado territorial; y en lo cultural, una desvalorización de los logros de una colectividad o sus percepciones de ello. Esta estructura, a su vez, puede engendrar aceptación o resistencia.<sup>19</sup>

Este aporte de Mittelman (2000) se enfoca en un análisis contextual de los años noventa, época en la que el autor evalúa la aparición de un “nuevo” regionalismo que es producto de múltiples reacciones a la dinámica de la economía global que no se inscriben necesariamente en el deseo de incorporarse a la globalización, sino que más bien puede concretarse en un esfuerzo que represente un contrapeso o mecanismo protector frente a la misma.

Así, el contexto es ineludible y además determinante de muchas de las dinámicas que caracterizan a la regionalización, y que determinan al regionalismo. Para muestra basta tan sólo con contrastar las dos corrientes que se han mencionado. Mientras el “viejo regionalismo”, enmarcado entre los años cincuenta y los setenta, se insertó en un mundo bipolar y con el protagonismo de Estados inter-relacionados en una dinámica “westfaliana”, el “nuevo regionalismo” migró a lo multipolar, a una nueva división del poder y del trabajo, al declive de la hegemonía estadounidense, a la erosión del Estado-nación “westfaliano” y a la consolidación de la interdependencia<sup>20</sup>. Pero a medida que pasa el tiempo, la realidad es incluso más compleja. El siglo XXI introdujo nuevas

---

<sup>19</sup> ALZUGARA, C. (2002): “Nuevo regionalismo e integración regional en América latina y el Caribe” citando a MITTELMAN, J (2000): “The Globalization Syndrome: transformation and Resistance”, NJ, Princeton University Press. (Documento en línea). (Disponible en: [http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2002/2002\\_2.pdf](http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2002/2002_2.pdf) ) (Consulta: 26 de agosto de 2016)

<sup>20</sup> HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F (s/a): “Theorising the Rise of Regionness”. New Political Economy, Vol. 5, No. 3 (December), pp. 3. (Documento en línea) (Disponible en: <http://gup.ub.gu.se/records/fulltext/191487/191487.pdf> ) (Consulta: 26 de septiembre de 2016)

variables, nuevas formas, nuevas tendencias, y la manera de abordarlas debe trascender a categorías determinadas por lo temporal. Asumiendo este reto, en la presente investigación se plantearán, más adelante, algunas de esas características, insertadas en lo que se ha denominado, a efectos de este trabajo, una “cuarta corriente” de regionalismo, en este caso, latinoamericano.

Cuando se habla de regionalismo también hay que hablar de niveles, y en ese sentido, también es indispensable rescatar a efectos de esta investigación uno de los múltiples aportes que Hettne ha hecho sobre el tema. Al respecto, establece que la región o un sistema regional se define en términos de coherencia e identidad con un proceso que suele ser de largo plazo y endógeno. Y ese proceso consta de cinco niveles que logra definir y que se pueden observar a continuación

a) el espacio regional definido por una zona geográfica con demarcaciones físico-geográficas y naturales; b) complejo regional en el que se inicia un proceso de profundización de los nexos económicos, políticos, sociales y culturales entre las distintas congregaciones humanas; c) sociedad regional que establece vínculos formales e informales cooperativos entre los actores en diversas áreas; d) comunidad regional que se establece mecanismos de organización durable con mayores espacios de convergencia en el ámbito político, social, económico y seguridad; y, e) el sistema regional institucionalizado en el que la toma de decisiones y acciones comunes están orientadas a la conexión de las regiones integrantes bajo una estructura más sólida<sup>21</sup>.

La complejidad de los actuales tiempos obliga a repensar y redefinir esos niveles. En relación a esto, Sanahuja (2015) plantea una tensión actual entre regionalismo, mega-regionalismo y multilateralismo, que nos ayuda a tener una mejor noción de la complejidad del contexto y de la regionalización. Tal como lo plantea el autor

estamos viendo que esa línea de tensión se expresaría en términos más concretos en la exigencia de reformar a las organizaciones multilaterales, para que sean más inclusivas y otorguen más poder a los países emergentes. Como

---

<sup>21</sup> CALVA, J.L.; ALVAREZ, A. (s/a): “Globalización y bloques económicos: mitos y realidades”. UNAM. (Pág. 293. (citando a Hettne)

esto no está ocurriendo entonces los países emergentes están fortaleciendo esquemas regionales o mega-regionales, como podría ser la propuesta reciente del Banco de los BRICS, o del Fondo de Reservas de Contingencia, creado por los BRICS, que en parte se explica por la negativa del Senado estadounidense para autorizar la reforma de las cuotas del FMI.

(...) los países emergentes han sido leales con el multilateralismo, han esperado pacientemente y han negociado cuando han tenido oportunidad, un aumento de cuotas, el cual se ha aprobado -por cierto- muy por debajo de las expectativas y muy por debajo de lo que sería necesario, para asegurar un multilateralismo inclusivo. Cuando finalmente los países emergentes pese a todo eso reciben un último desplante por parte de un Senado estadounidense, dominado por un Partido Republicano no precisamente internacionalista, pues lógicamente dicen “nos vamos”.

Pero lo significativo de esto es que, además, ese compromiso con el multilateralismo tampoco lo estamos viendo en los países avanzados. Tenemos por una parte a Estados Unidos y la Unión Europea quebrando la Organización Mundial de Comercio, con la propuesta del TTIP. Incluso en Europa ha sido muy significativo algo que quizás no se ha percibido con claridad fuera de la Unión Europea, son sobre todo las tensiones entre el Fondo Monetario Internacional y las instituciones europeas, en torno a los problemas de austeridad y de ajuste que se han adoptado.<sup>22</sup>

En el marco de toda esta complejidad y de la redefinición de las condiciones y características en el marco de las cuales se generan todas estas interacciones, también resulta importante a efectos de la presente investigación rescatar el aporte Riggiozzi y Tussie (2012) en relación a las estructuras institucionales alternativas que existen y coexisten. Si bien las mismas comenzaron a configurarse recientemente y se encuentran en pleno proceso de consolidación, ya obligan a repensar la idea de espacio regional. Tal como destacan las autoras

regionalismo no es sólo la institucionalización de prácticas más allá de las fronteras, sino también el reflejo de transformaciones del espacio regional. Lo que la idea de región signifique para actores estatales y no estatales adquiere significado y transforma su significado a través de las motivaciones, intereses, ideas, narrativa y políticas. La región es, parafraseando a Wendt (1992), lo que los actores hacen de ella. Las regiones son una función de los

---

<sup>22</sup> SANAHUJA, J.A. (2015) entrevistado por Marco Romero para la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador. (Entrevista en línea) (Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/web/spondylus/contenido?sanahuja-y-los-nuevos-caminos-del-regionalismo-latinoamericano&s=ENTREVISTA>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

intercambios formales e informales que a veces reflejan las “redes de la sociedad” (Castells 1996; Boas et al. 2005)<sup>23</sup>

## Integración

El mundo globalizado ha impuesto la necesidad de buscar la integración, aunque esta búsqueda no sea precisamente en los términos que hasta el momento se conocen. La interdependencia ha generado que factores y variables externas establezcan una cantidad de complejas relaciones que escapan de y trascienden a las realidades nacionales, situación que obliga a cada Estado a plantearse posibilidades que van más allá de una política doméstica. Hay temas que se han convertido en necesidades globales y transversales, y con ello, se han consolidado también como una oportunidad que brinda la agenda internacional para que los Estados y demás actores puedan plantearse la posibilidad de una asociación en el marco de la cooperación.

Sin embargo, esta realidad no coloca al mundo frente a una única tendencia. En el contexto actual se tiene que el Estado contemporáneo “está sujeto a dos tipos de tensiones: de fragmentación y de integración”<sup>24</sup>. Andrés Malamud (2011) define a la integración regional como

un intento de reconstruir las erosionadas fronteras nacionales a un nivel más elevado. Por lo tanto, cabe interpretarla como una maniobra proteccionista por parte de los Estados que no pueden garantizar por sí mismos sus intereses y objetivos, y procuran hacerlo en conjunto con otros. Ello recuerda el enfoque contractualista de la génesis estatal. Siguiendo esta línea de pensamiento, hay quienes argumentan que las regiones devendrán nuevos Estados a la manera en que federaciones actuales, como Suiza y Estados Unidos, surgieron de la unión voluntaria de unidades políticas preexistentes. Otros, en cambio, sostienen que los bloques regionales estarán siempre subordinados a sus Estados miembros y no los sustituirán<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> RIGGIROZZI, P; TUSSIE, D. (2012) “The Rise of Post-Hegeonic Regionalism in Latin America”. Springer Netherlands.

<sup>24</sup> MALAMUD, A. (2011): “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas)) (Consulta: 23 de junio de 2016)

<sup>25</sup> MALAMUD, A. (2011): “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas)) (Consulta: 23 de junio de 2016)



Según Malamud (2011), se trata de un proceso formalizado, conducido desde el Estado, que lleva a los Estados nacionales a mezclarse, confundirse y fusionarse de manera voluntaria con sus vecinos, perdiendo como consecuencia algunos atributos fácticos de la soberanía, al mismo tiempo que logran adquirir técnicas nuevas y distintas para la resolución conjunta de conflictos<sup>26</sup>.

Pero ¿para qué integrarse? Rojas Aravena (2007) establece que

la integración regional no es un fin en sí misma. Tampoco ha de ser una mera declaración retórica. Debe tener como objetivo principal el bienestar del mayor número, la provisión de beneficios para la gente, y ser capaz de responder a sus demandas. Una integración que mira al pasado con añoranza, pero que no puede responder a los desafíos de la modernidad, es una integración vacía<sup>27</sup>.

Así, la integración no debe ser vista como un mero fin u objetivo, sino más bien como un mecanismo que haga posible y viable el alcance de metas en los planos político, económico, social y cultural. Y tener esto claro resulta fundamental a efectos de la presente investigación, ya que ha sido frecuente la evaluación de los esquemas de integración que existen en la región por el cumplimiento de los objetivos finales que la misma se ha planteado. Un enfoque más acertado pudiera ser, más bien, el de repensar la integración para que la misma pueda servir, efectivamente, a las necesidades de la regionalización, y no al contrario, como en muchas oportunidades se ha hecho.

Gianfranco Pasquino define la integración, en un sentido estricto, como la “superación de las divisiones y de las rupturas y vinculación orgánica entre los miembros de una organización.”<sup>28</sup> Esa superación de divisiones y de rupturas para alcanzar la vinculación orgánica supone un proceso que requiere de la identificación de sectores en los cuales es aplicable la integración. Esos sectores no se pueden establecer *a priori*, tal como lo explica Pasquino, sino que la definición de los mismos debe sustentarse en un análisis

---

<sup>26</sup> MALAMUD, A. (2011) citando a Haas (1971) en “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas)) (Consulta: 23 de junio de 2016)

<sup>27</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 44.

<sup>28</sup> BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (2000) “Diccionario de política”. Siglo XXI Editores. Integración. Tomo I. México. Pág. 814

estructural de la sociedad o sociedades involucradas en el proceso de integración para poder poner la misma en marcha. De esto puede deducirse entonces que la integración, sea del tipo que sea, es el medio que sirve a unos fines superiores que deben ser determinados por quienes son parte del proceso integracionista.

Pasquino enfatiza que existen dos corrientes de pensamiento en materia de integración<sup>29</sup>. En primer lugar, se tiene la corriente llamada *funcionalista*, según la cual la integración se consolida mediante una ampliación gradual de las áreas de colaboración entre los distintos actores estatales involucrados en el proceso hasta llegar eventualmente a una integración global tras ir abarcando cada vez más intereses comunes vinculados a la integración, derivados precisamente de los beneficios que son garantía para las partes involucradas<sup>30</sup>.

Sobre el funcionalismo hay que dejar claro que el mismo, teniendo como unidad de análisis el Estado, lo entiende como el actor internacional por excelencia. Sin embargo, critica que éste es inadecuado para satisfacer las crecientes demandas de los individuos, las cuales van a presionar a los Estados a cooperar y a formar organizaciones internacionales que se encarguen de satisfacerlas. En ese sentido, Celestino del Arenal (2003) afirma que

el postulado de base del funcionalismo es que la unidad dominante del sistema internacional, el Estado, es cada vez más inadecuado para satisfacer las necesidades de la humanidad, a causa de que se circunscribe a un territorio cuando las exigencias del hombre sobrepasan esas fronteras. En este sentido, se enfrenta claramente la concepción realista que ve el Estado como algo irreductible y el conflicto como consustancial a las relaciones internacionales<sup>31</sup>.

Se produce entonces un “recorte” de funciones del Estado para transferirlas a organizaciones “especializadas”, encaminando a la unidad estatal a su desaparición. Pero es aquí precisamente en donde reside una de las mayores dificultades del funcionalismo,

---

<sup>29</sup> BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (2000) “Diccionario de política”. Siglo XXI Editores. *Integración*. Tomo I. México. Pág. 814

<sup>30</sup> BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (2000) “Diccionario de política”. Siglo XXI Editores. *Integración*. Tomo I. México. Pág. 814

<sup>31</sup> DEL ARENAL, C (2003): “*Introducción a las relaciones internacionales*”, Ed. Tecnos, Madrid, pág. 201 y 202.

ya que no sólo el Estado es difícil de sustituir, sino que también resulta poco creíble y menos probable que los individuos transfieran la lealtad que le tienen al mismo a otras organizaciones internacionales.

Ante dicha debilidad surge en respuesta la teoría *neo-funcionalista*, la cual no propone la desaparición del Estado, sino que más bien trabaja con él, postulando así una integración progresiva entre todas las naciones. Dicha integración se basa en la cooperación en todos los ámbitos, tales como el social, cultural, económico, entre otros.

El ejemplo más claro y que mejor representa esta última teoría es el proceso de la integración europea, ya que se puede observar en su dinámica cómo las naciones se van interrelacionando de manera paulatina en distintos aspectos, entendiendo esto como el “efecto cascada” (*Spill Over*), el cual se inicia por la discusión de los asuntos de *low politics* hasta alcanzar las condiciones necesarias para abordar temas de *high politics*. De esta manera, cada Estado va cediendo poco a poco parte de su soberanía, transformándose así el concepto de la misma.

Una segunda corriente en materia de integración destacada por Pasquino enfatiza que es desde el poder político que debe asumirse la dirección del proceso integracionista, en tanto la mayoría de los problemas que aspiran a resolverse para llegar a consolidar una organización integrada tienen que ver decisiones de carácter político y que involucran a actores políticos. Por lo tanto, se considera “al poder político como el motor de los procesos de integración.”<sup>32</sup> Y en ese sentido, sin la intervención efectiva del factor político, los procesos de integración están destinados a perder impulso, y con ello, a fracasar. Este punto es fundamental a los efectos de esta investigación. De esta manera, las dos corrientes señaladas por Pasquino tienen un enfoque diametralmente distinto. Mientras la primera coloca a la integración como un proceso prácticamente inevitable asociado al rol, capacidades y alcance de los Estados, la segunda hace ver más bien la dificultad que puede suponer el avance hacia la consolidación de un proceso de integración.

---

<sup>32</sup> BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (2000) *Op cit.* Pág. 814

*Precondiciones necesarias –mas no suficientes- para las posibilidades de integrar*

Ramón Torrent<sup>33</sup> evalúa, tomando de Page (2000), varias precondiciones que se convierten en factores condicionantes de las posibilidades de integración, a pesar de que no son estrictamente necesarias. Considerando algunas de sus categorías como base para el análisis, se procederá a incorporar varias inquietudes y nuevos elementos a tener en consideración.

- *La geografía:* Es un elemento de suma importancia por la incidencia que tiene sobre las posibilidades de establecer comunicaciones entre los países y las regiones. Por tratarse de una definición y caracterización del espacio en el que se viven y desarrollan las sociedades, las maneras de manejar, administrar y conectar dichos espacios será determinante para poder establecer una relación entre las personas, las comunidades, y en este caso, los países. La geografía puede convertirse en una realidad que promueva la integración, o que más bien la complejice, en aquellos casos en los que sus características representen un obstáculo a las dinámicas e intercambios propios de la regionalización.

Sin embargo, a pesar de que la continuidad geográfica ha aparecido siempre como uno de los principales condicionantes para la integración, por las razones antes expuestas, la verdad es que en los tiempos actuales se están presenciando esquemas y dinámicas que superan dicho elemento de contigüidad, y que se han atrevido a ir más allá, a pesar de las complejidades, para con base en las afinidades construir puentes institucionales, comerciales y transversales que son capaces de superar grandes distancias. La Alianza del Pacífico en América Latina, y los mega-bloques en general, son una realidad que invita a reflexionar sobre este importante aspecto.

- *La población:* Torrent asegura que la población es un elemento fundamental a tener en cuenta, a pesar de que la experiencia demuestra que la disparidad en el tamaño de las poblaciones de los distintos Estados miembros no representa necesariamente un obstáculo para que se concrete la integración de manera exitosa. Sin embargo, en el presente estudio se considerarán elementos vinculados

---

<sup>33</sup> Torrent citando a Pag, S. 2000. *Regionalism Among Developing Countries*. MacMillan Press/Overseas Development Institute, London en “Un marco analítico para los procesos de integración regional” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso.

no sólo al tamaño poblacional, sino también a las densidades y condiciones en las que se desarrollan y viven las poblaciones, en tanto que estos elementos deben ser tomados en cuenta en una realidad tan asimétrica como la latinoamericana. También se considera importante, a efectos de esta investigación, la consideración de variables de tipo social, que son indicador de las formas y calidad de vida de nuestros pueblos y que en ese sentido permiten introducir un análisis en torno a las posibilidades, de acuerdo a las realidades, en cada uno de los casos.

- *El tamaño de la economía:* En su análisis, Torrent enfatiza que tanto el tamaño de la economía como la renta per cápita son elementos importantes, pero que la experiencia ha permitido evidenciar que las divergencias en cuanto a estas variables son la norma. Esto es un elemento de mucha importancia en el análisis de esquemas como el MERCOSUR, en tanto que las asimetrías que lo constituyen son precisamente una de las grandes dificultades a las que se debe hacer frente en aras de fortalecer la viabilidad de la integración. Las economías con amplias brechas de diferencia obligan entonces a los esquemas de integración a pensar en la necesidad de buscar y consolidar mecanismos de compensación que sean efectivos para palear las asimetrías que dificultan la promoción de intercambios en términos equitativos.
- *La afinidad política e ideológica.* Torrent coloca como uno de los factores “la congruencia política”, sin adentrarse en detalles sobre esta condición. A efectos de la presente investigación, se ha considerado que más que congruencia política, un elemento que incide en la integración tiene que ver con la afinidad política e ideológica que exista –o no– entre los actores involucrados. Esta sintonía resulta siendo determinante, ya que la misma hace posible la concreción de la voluntad política y el compromiso que es indispensable para avanzar en la consolidación de acuerdos. La importancia de este punto queda particularmente clara, por ejemplo, en la tercera corriente de regionalismo, en la que una tendencia post-hegemónica y post-liberal redefine el rumbo de la integración regional, con base en posiciones políticas e ideológicas.
- *Un pasado u origen común.* El sentido de la comunidad es sin duda un elemento fundamental y deseable para poder avanzar en materia de integración. Pero no es un elemento que en las actuales condiciones se presente como indispensable y necesario. Gianfranco Pasquino asegura que la homogeneidad cultural entre las unidades que aspiran a consolidar un proceso de integración es un elemento que

pareciera decisivo a la hora de avanzar en relación a ese objetivo, mas no representa una condición suficiente para promover la integración como tal<sup>34</sup>.

Una de las áreas a las que aspira contribuir este trabajo tiene que ver precisamente con las reflexiones en torno a esta aclaratoria destacada por Pasquino y llevada al análisis de la realidad latinoamericana, siendo ésta precisamente un ejemplo de la existencia de un pasado y origen común que existe y que resulta insuficiente a la hora de consolidar la integración. En el caso europeo, una mayor diversidad cultural, religiosa, lingüística, y unas marcadas diferencias históricas no fueron impedimento para avanzar hacia una integración que fue posible gracias a la identificación de un eje aglutinante sobre el cual se montaría la superación de diferencias, la construcción de puentes y el emprendimiento de un sendero común. Ese eje vino dado por el carbón y el acero, los cuales se convirtieron en una amalgama que hizo posible la superación de un contexto post-guerra y unas dificultades aún más grandes que las diferencias y facturas históricas existentes entre los países. Las *solidaridades de hecho* hicieron posible la consolidación de una propuesta diseñada por Schuman y Monnet, y sobre ellas se comenzó a edificar la identidad que ha hecho posible el esfuerzo del avance hacia una integración de tipo económico, con miras a lo político, a pesar de que recientemente varios acontecimientos (como el Brexit, por ejemplo) han puesto en jaque la solidez del modelo.

Es indispensable y casi obligada la reflexión sobre este hecho, en otras latitudes, respecto a la nuestra y propia. ¿Ha conseguido América Latina “su carbón y acero”? ¿Hay solidaridades de hecho en América Latina? ¿Es posible construir, por una historia y cultura en común, la integración “de arriba hacia abajo”? Pareciera que no. Todo indica que América Latina, teniendo condiciones necesarias (aunque insuficientes) para avanzar hacer posible la integración, tiene aún la tarea pendiente de repensar cómo canalizar los esfuerzos, en medio de una gran potencialidad que puede no ser tal si se introducen las variables de las diferencias políticas e ideológicas que a lo largo de toda la primera década del siglo XXI terminaron dividiendo a la región en dos grandes pedazos.

---

<sup>34</sup> BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (2000) “Diccionario de política”. Siglo XXI Editores. Integración. Tomo I. México. Pág. 814 y 815.

- *La precondition jurídica-política.* Esta precondition es añadida por Torrent al aporte de Page y la categoriza como “jurídico-política”, haciendo referencia a la “credibilidad y la eficacia del derecho que fundamenta la integración.”<sup>35</sup> El autor resalta, con mucha razón, la importancia de la actitud y voluntad de respeto de los Estados miembros frente al derecho que configura al regionalismo, demostrando que el aspecto político es una precondition de suma importancia en tanto que dota de fortaleza a un proceso que no queda netamente garantizado por medio de instrumentos institucionales regionales. Esto confirma precisamente la consideración con la que se había cerrado el punto anterior.

Hablar de integración implica tomar en cuenta un proceso que permita la superación de diferencias y la enfatización de aspectos o intereses comunes que aglutinen una iniciativa compartida por distintos actores. En este sentido, la credibilidad se convierte en un elemento fundamental dentro de cualquier esquema, pues es sobre ella que podrá reposar la confianza necesaria para que los actores vinculados puedan avanzar en el proceso que supone una aspiración conjunta. La credibilidad, a su vez, va de la mano con la existencia de reglas claras y un contenido que sea uniforme y común a todos los Estados Parte, aunado al compromiso que se asume desde lo político y que hace posible la estructuración de reglas. Esas reglas comunes pueden llegar, a su vez, a un estadio en el cual sea posible la consolidación de órganos entre cuyas competencias se contemple la aplicación de dichas normas comunes. Todo es parte de un proceso en el que tanto lo político como lo jurídico inciden notablemente.

- *Nivel de gasto público y la estructura de los impuestos en los Estados miembros.* Torrent también incorpora a las precondiciones de Page una referente al gasto público y la estructura de impuestos en cada uno de los Estados que forman parte del esquema de integración. En ese sentido, afirma que

Si los ingresos públicos se basan en una proporción importante en tarifas (aranceles) o en impuestos sobre las exportaciones, la política comercial queda, de hecho, subordinada a la política

---

<sup>35</sup> TORRENT, T: “Un marco analítico para los procesos de integración regional” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 22

fiscal. Y un nivel de gasto público bajo hace mucho más difícil para los Estados miembros resolver algunas de las consecuencias negativas de la integración<sup>36</sup>.

Sobre este punto la reflexión es amplísima y, por tratarse de la región más desigual del planeta, la cuestión del gasto público y de las políticas fiscales no resultan intrascendentes a la hora de evaluar la integración. Como uno de los aportes de este trabajo se considera importante incorporar también, aunado a este punto y quizá no como condiciones necesarias, pero sí como aspectos relacionados que tienen incidencia sobre la integración, los debates en torno al rol del Estado, la solidez de las instituciones, y la lucha contra flagelos como la corrupción.

### *Integración económica*

Uno de los aspectos que históricamente ha estado vinculado a la integración tiene que ver con lo económico, y más precisamente con el tema comercial. Este tipo de integración se concreta cuando un grupo de países se organiza y agrupa con el fin de mejorar los términos de los intercambios comerciales entre ellos, así como también puede llegar a considerarse la dimensión externa, teniendo en cuenta el objetivo superior de posicionar al bloque integrado frente a terceros países.

Hay estudios cuya revisión resulta fundamental a la hora de adentrarse en los aportes que se han insertado en el marco del estudio de la integración de tipo económica, la cual resulta de interés para la siguiente investigación, en tanto que para el caso latinoamericano la misma ha sido una de las más marcadas tendencias. Parte del marco teórico que hay que considerar viene dado por los aportes de Jacob Viner, con la teoría de las uniones aduaneras, así como también el emblemático y reconocido aporte de Béla Balassa, específicamente sobre la teoría de la integración económica. Sin embargo, la profundización en cada uno de estos aportes escapa del alcance de este trabajo, el cual aspira únicamente a rescatar algunos elementos que sirvan de base para consolidar un

---

<sup>36</sup> TORRENT, T: “Un marco analítico para los procesos de integración regional” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 16



propio análisis cuyo objetivo es la comprensión del *status* de nuestra integración, a la luz de una corriente de regionalismo que se inserta en la segunda década del siglo XXI.

Tremolada (2013), en consideración de tan emblemáticos autores, sintetiza y asegura que “la institucionalidad jurídica de carácter económico, que regula la cooperación entre Estados con miras a ampliar intercambios comerciales, es lo que se denomina integración económica”<sup>37</sup>.

De esta manera, no son pocos los casos en los que un grupo de países con cercanía geográfica, vinculación histórica o perfiles parecidos buscan constituir y consolidar un bloque que aspira a avanzar en la eliminación de barreras y restricciones al comercio, para luego avanzar en una consolidación de instituciones comunes para el manejo interno y que hagan frente al resto del mundo, llegando a abarcar posteriormente aspectos del campo cultural, científico, social, tecnológico, entre otros, en los casos en los que se aspire a una integración profunda y superior. Todo esto es parte de la dinámica que caracteriza a la regionalización, y el aumento de intercambio y flujos entre los actores prácticamente obliga a establecer parámetros que, desde lo político, establezcan las condiciones –o incluso promuevan los incentivos- en torno a una propuesta de regionalismo.

## El modelo europeo para América Latina: entre cliché y fetichismo

El ideal plasmado en el proceso europeo ha sido clave a la hora de estudiar la integración a la luz de las teorías, y no puede quedar fuera de este análisis –y menos el de esta investigación- el enfoque que sobre estos temas se ha planteado desde el *neofuncionalismo*. En un valioso intento de superación de las controversias suscitadas por el *funcionalismo* –en gran parte a través de los aportes de David Mitrany-, se busca superar la idea de las transferencias políticas, en tanto que las mismas eran vistas sólo como posibles y probables cuando se trataba de temas “bajos” o “suaves”. Así, el *neofuncionalismo* introduce la idea de una posible y efectiva transferencia de cualquier

---

<sup>37</sup> TREMOLADA, E. (2013): “La Alianza del Pacífico: ¿una organización consecuente con sus objetivos?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia. Pág. 237

tipo de políticas, sin distinción, por parte del Estado nacional. El propio caso europeo sirvió de ejemplo para estudiar el proceso de la cesión de soberanía a instancias supranacionales, con la aceptación y legitimación por parte de poblaciones que avalaban dicho proceso en medio de su gradualidad.

Sau (2011) se acerca al proceso de reorganización de la sociedad internacional una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial. En ese momento concreto de la historia, el autor identifica al proceso de avance en materia de integración europea como uno de los fenómenos que tiene clara incidencia en el proceso de integración latinoamericana. Al respecto, Sau (2011) afirma que<sup>38</sup>

Para una región en la que la idea de la integración estaba presente en su imaginario colectivo desde largo tiempo y que mantenía lazos históricos de todo tipo con Europa, el ejemplo europeo revivió dicha idea y desempeñó en ese sentido un rol positivo en el decurso de la misma. El éxito posterior de la integración europea, sin embargo, ha generado no pocas frustraciones en quienes, en forma a nuestro juicio errónea, intentan comparar negativamente las manifiestas debilidades de nuestro proceso de integración con las fortalezas del europeo. La insuficiente valoración de los factores políticos concurrente en ambos procesos es la principal causa de error del análisis comparativo de los mismos.

Y no sólo de los factores políticos. También tiene que ver con una casi miope valoración y un diagnóstico incompleto de las propias realidades y requerimientos latinoamericanos. Es por ello que, en América Latina, la evaluación e “importación” de la experiencia europea ha tenido, de alguna manera, resultados negativos, no por los propios errores que el modelo pudiera –naturalmente- tener y con ello “importar”, sino porque esa adaptación se ha hecho con apego a estereotipos (un cliché), o impulsada por una suerte de culto o admiración exagerada (un fetiche). A esto hay que añadirle, además, que esta salvedad se plantea en términos históricos, pues al momento de la entrega de la presente investigación, el modelo europeo se encuentra atravesando un notable declive que más bien advierte sobre la necesidad de tomar nota de las lecciones aprendidas.

---

<sup>38</sup> SAU, J (2011): “Nuevos temas en la integración latinoamericana del siglo XXI” *Friedrich Ebert Stiftung*. Pág. 2 y 3.

En el caso europeo, los esfuerzos en torno a la integración tuvieron importante base en lo comercial y trascendieron a lo económico, con miras a lo político. Es probable que actualmente este modelo pueda ser cuestionado por múltiples razones. Sin embargo, para explicar este proceso, es frecuente encontrar la categorización que se describe a continuación y cuyas etapas son efectivamente identificables en varios esquemas de integración, incluido el europeo mismo. Hay que decir que dichas etapas no son una condición indispensable para avanzar en este proceso, y que precisamente en ese “afán importador” y de calco es que han surgido grandes inconvenientes. Dichas fases se pueden resumir de la siguiente manera, después de haber realizado una exhaustiva revisión de las mismas en una extensa bibliografía:

- ✓ *Zona de Preferencia Comercial:* Se trata de un bloque comercial en el cual se concreta el acceso preferencial de algunos productos a determinados países a través de reducción de tarifas, sin que exista una eliminación total de las mismas. Este tipo de preferencias se establecen a través de la implementación de un tratado de comercio, y muchas veces se trata, efectivamente, de un primer paso hacia una posible integración económica entre los países involucrados. A este nivel, el beneficio en términos comerciales y económicos viene dado por la suscripción que hacen las partes involucradas de un acuerdo internacional en el que queda constancia del otorgamiento de ventajas recíprocas en materia arancelaria.
- ✓ *Zona de Libre Comercio:* En este modelo los países involucrados optan por, entre ellos, hacer efectiva la eliminación definitiva de barreras arancelarias y no arancelarias (como por ejemplo la reducción de trámites burocráticos, entre otros). Sin embargo, los países que integran esta iniciativa mantienen independencia en relación a la política comercial que cada uno de ellos aplica con respecto a terceros no involucrados al proceso de integración.
- ✓ *Unión Tarifaria o de Consumidores:* Esta etapa viene dada por el establecimiento de la eliminación de aranceles y barreras no arancelarias en una zona particular, configurada por dos o más Estados parte, entre los cuales se acuerda además el establecimiento de un arancel externo común frente a terceros países o actores no pertenecientes a la unión en cuestión. Sin embargo, en este punto no se ha conformado y consolidado aún una instancia supranacional aduanera que sea capaz de administrar de manera comunitaria todo arancel que ingrese al bloque, razón por la cual, en la constitución de este tipo de unión, todo lo que se cobra por

concepto del pago de bienes o servicios generado por actores que no son parte se mantiene bajo la administración del fisco del país de la unión por el cual se hizo efectivo el ingreso a la hora del intercambio.

- ✓ *Unión Aduanera:* Los países pertenecientes a la unión ya han eliminado las barreras al comercio entre ellos y mantienen una política comercial común con respecto al resto del mundo, tal como se mencionó en la “unión tarifaria”. Es decir, se cuenta con un arancel externo común, pero más allá del mismo, también se cuenta con un organismo supranacional de aduanas capaz de distribuir los ingresos fiscales percibidos por el bloque entre los distintos miembros del bloque<sup>39</sup>. Además, esta consolidación hace posible y necesaria la articulación de una estrategia de negociación común con respecto a otros países, ya que la exitosa configuración de una instancia supranacional en materia de aduanas supone que es desde la misma que se dictan las líneas macro que pasarán a ser ejecutadas por las instancias equivalentes a nivel nacional, que se convierten en ejecutores de una política macro. Este hecho es de suma importancia y marca una notable diferencia respecto a la dinámica establecida en la Unión Tarifaria, en tanto que, en ésta, frente a la ausencia de una instancia aduanera supranacional, se requiere un elevado grado de cooperación y articulación entre todas las aduanas nacionales que integren la unión.
- ✓ *Mercado Común:* Se trata de un tipo de bloque comercial en el cual se concretan las características tanto de la zona de libre comercio como las de la unión aduanera (es decir, la no existencia de barreras arancelarias a lo interno, la política comercial común frente al resto del mundo, y la creación de una instancia supranacional en materia de aduanas), añadiendo además la libre circulación al interior del mercado común, tanto de bienes como de personas y capitales. Es decir, de los factores faltantes de la producción. La armonización de políticas macroeconómicas conlleva a la desaparición de otro tipo de barreras entre los países, como consecuencia de la libertad plena al flujo y tránsito de bienes, servicios, capital y trabajo. Todo ello, como es evidente, siendo el resultado de un alto grado de cooperación e intercambio entre los actores involucrados.

---

<sup>39</sup> Los conceptos de Unión tarifaria y Unión Aduanera se confunden constantemente. A efectos de esta investigación, la distinción fue tomada de la obra de Tremolada (2013:239), quien hace un abordaje de los mismos con base en el aporte de Dromi (1995).

- ✓ *Unión Económica:* está dada ante la consolidación de un sistema económico que contempla la coordinación de políticas monetarias y fiscales. El caso de la Unión Europea es emblemático en este sentido. Sin embargo, hay que destacar que a pesar de que ha unificado el criterio monetario (euro), una de las grandes debilidades que es hoy en día piedra de tranca para la superación de la crisis tiene que ver precisamente con la ausencia de una política fiscal unificada, centralizada y coordinada. Este es el punto en el que puede hablarse sólidamente de una unión de tipo económico.
- ✓ *Unión Política:* es el último paso de la integración y el que aún no se ha logrado en el modelo europeo. Su materialización estaría dada por la aprobación de una Constitución común a todos los integrantes. Es el paso más complicado, en tanto que supone una transferencia de lealtades que normalmente se le otorgan al Estado, a una instancia supranacional que es distinta, y que probablemente no cuenta con la autoridad ni la legitimidad en los ciudadanos como para convertirse en acreedora de dichas lealtades.

Sobre estos pasos inherentes al proceso de integración que suele atribuirse al progreso europeo es importante hacer una consideración. Tal como afirma Tremolada (2013)

La lógica progresiva, inherente a los procesos de integración, permitiría entender todos estos estamentos como secuenciales, es decir, que se transitarían una a una las etapas, sin embargo, en la práctica esto no es necesariamente así, de hecho, las paradigmáticas comunidades europeas empiezan por la unión tarifaria (de consumidores) antes de liberar bienes y servicios (González, Gutiérrez y Martín, 2010)<sup>40</sup>

En el caso de América Latina, la gran cantidad de esfuerzos en materia de integración son evidencia de la particularidad de cada proceso: cada uno arranca a su manera y sigue su camino, a pesar de que en cada uno de los existan elementos compartidos. Y en ese sentido, pretender explicar otras realidades a partir de un “proceso unidireccional, que avanza en fases sucesivas desde la creación de un área de libre comercio hacia formas

---

<sup>40</sup> TREMOLADA, E. (2013): “La Alianza del Pacífico: ¿una organización consecuente con sus objetivos?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia. Pág. 240

más amplias y profundas de integración”<sup>41</sup>, puede conllevar a incurrir en un importante error cuando se analizan los casos empíricos concretos. Torrent lo deja claro cuando afirma que

La tesis, tan repetida sin pensar, de que existen “cinco fases” sucesivas en la integración (zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión monetaria y unión política) es rigurosamente falsa. Basta contrastarla con el NAFTA/TLCAN y el propio MERCOSUR. El primero incluye aspectos muy importantes de mercado común en materias que van más allá del comercio de bienes (servicios, inversiones), y en cualquier caso mucho más importantes y amplios que los que incluye el MERCOSUR, sin haberse ni tan sólo planteado el “paso” por la fase precedente, de unión aduanera. Y el MERCOSUR ha tocado muchos temas propios de la unión política (desde la cláusula democrática a la cooperación educativa, judicial y policial) sin haber avanzado prácticamente nada en materia de mercado común. Tampoco el proceso europeo se ajusta a aquella sucesión de fases porque muchos aspectos relativos al mercado común se plantearon en el momento fundacional y no en un momento ulterior. Y, por último, ASEAN demuestra que se puede invertir el proceso y comenzarse con la política para acabar en el comercio de bienes.<sup>42</sup>

Pero hay lecciones que pueden ser tomadas en cuenta a la hora de plantear los esquemas de integración latinoamericanos. Es por ello que se ha considerado pertinente rescatar el aporte de Malamud y Schmitter (2006) en el cual éstos autores enumeran quince enseñanzas en materia de integración que pueden rescatadas del ejemplo europeo, entre las cuales se encuentran las que se señalan a continuación, con el añadido que en cada caso se haya considerado a la luz de la presente investigación.<sup>43</sup>

1. *La integración regional es un proceso y no un producto.* Malamud y Schmitter (2006) enfatizan que el proceso de integración, una vez puesto en marcha, transita por un camino con resultados impredecibles. Los Estados se comprometen a avanzar en la consolidación de una región, pero conforme pasa el tiempo, las motivaciones iniciales pueden cambiar. Los autores señalan que, para el caso

---

<sup>41</sup> TORRENT, T: “Un marco analítico para los procesos de integración regional” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 13

<sup>42</sup> TORRENT, T: “Un marco analítico para los procesos de integración regional” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 13

<sup>43</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. *Desarrollo Económico*. Vol. 46. N° 181 (abril-junio)

particular del MERCOSUR, son desconocidas tanto las finalidades políticas como las económicas o sociales que puedan plantearse en el seno del bloque. Enfatizan que las áreas de libre comercio e incluso las uniones aduaneras parecieran autosuficientes, y en ese sentido, es poco lo que pueda aportarse como incentivo para integrar. Y en el caso del MERCOSUR, no han estado claras, ni están claras aún, la agenda, metodologías y programas que se desean implementar.

2. *Es preferible que el inicio del proceso de integración sea en torno a un área funcional de visibilidad política relativamente escasa, que pueda manejarse por separado y que pueda generar beneficios significativos para los participantes.*

Malamud y Schmitter (2006) destacan que la estrategia debe estar impulsada por el espíritu de la frase de Jean Monnet “*petits pas, grands effets*”, la cual da a entender que el avance con pequeños pasos puede generar grandes efectos. Para ello, es necesario fijar una tarea concreta que sea posible de manejar de manera conjunta y con pocas polémicas iniciales, pero que tenga solidez y fortaleza potencial en relación a las posibilidades de cooperación conjunta. Los autores plantean la necesidad de ir más allá de una única tarea consistente en eliminación de obstáculos, a la vez que señalan la necesidad de creación de políticas comunes para regular y distribuir beneficios, lo que supondría la superación de un enfoque de integración negativo, para avanzar hacia uno positivo. Así, la estrategia que plantean Malamud y Schmitter (2006) tiene que ver con la selección de un área funcional que sea incontrovertida, separable (tratable por separado) e interconectada (con generación de efectos secundarios)<sup>44</sup>.

Para el caso del MERCOSUR, Malamud y Schmitter (2006) señalan que una posible identificación pudo haber sido el área de la energía nuclear. Sin embargo, la misma no tuvo efectos indirectos, razón por la cual sigue pendiente la tarea de ubicar ese equivalente al carbón y el acero en la Europa de los cincuenta. Plantean la posibilidad en materia de transporte, o del transporte y la energía, para promover este avance desde un área funcional, de visibilidad política relativamente escasa, que pueda manejarse por separado y a la vez generar beneficios significativos para todos los participantes. Esto no se ha logrado, ni en

---

<sup>44</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 21.

el MERCOSUR, ni en ningún esquema regional vigente, incluida la Alianza del Pacífico, que también es objeto de estudio de la presente investigación.

3. *La integración regional es impulsada por la convergencia de intereses y no por la creación de una identidad.* Malamud y Schmitter (2006) enfatizan el carácter artificial de la región como constructo, enfatizando que a las mismas “no hay que descubrirlas, hay que producirlas.”<sup>45</sup> En ese sentido, se comparte el argumento de los autores, y se desea incorporar un añadido particular relacionado con la realidad latinoamericana. ¿Qué es América Latina? ¿Quiénes forman parte de esta región? ¿Qué sucede con México? ¿Con Centroamérica? ¿Con el/los Caribe/s? Todas estas preguntas son la evidencia de que un gran cúmulo de elementos culturales e históricos pueden no ser suficientes para garantizar el éxito de un intercambio en materia de integración, y es por ello que en el marco teórico de este trabajo se le dedica un apartado a la idea y evolución de América Latina como región. Evaluando el caso de Europa, Malamud y Schmitter (2006) señalan que fue posible consolidarla sin que existieran entre los europeos cuestiones como la identidad o la idea de ciudadanía común, aunque las mismas se lograron construir como parte del proceso. También enfatizan que, en el caso latinoamericano, los denominadores comunes no han sido elemento suficiente para impedir la fragmentación y el conflicto. Esta es, sin duda, una de las cuestiones que fundamenta y justifica la presente investigación.

Para cerrar este punto, consideramos importante destacar un aporte de Sanahuja (2015), quien asegura que

Si hay una división de funciones clara, que haya una cierta especialización en los órganos y en las organizaciones de integración, (esto) puede no ser necesariamente un obstáculo; al contrario, puede concentrar las agendas y además puede, en este momento, facilitar avances en las agendas políticas donde hay acuerdos, mientras que en las económicas no las hay. Pero mi análisis, y creo que es una visión bastante extendida entre quienes analizamos la integración y el regionalismo, es que la integración y el regionalismo necesita una base

---

<sup>45</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 9.



económica que genere aquello que Jean Monnet, el arquitecto de la Unión Europea llamaba, en su momento, “las solidaridades de hecho”. Es decir, en la medida en que los intercambios comerciales se incrementan, que se generan interdependencias, vamos a tener que definir intereses necesariamente comunes y en la medida en que los intereses no los definamos estrictamente en el marco nacional, sino que tengamos que diseñarlos y definirlos conjuntamente, pactarlos y abordarlos, ello proporciona una solidez a los procesos de integración, que únicamente la concertación política no puede generar y más en una dinámica de impronta fuertemente presidencialista, como la que hemos visto en esquemas como UNASUR o CELAC, esta es muy frágil, muy dependiente del ciclo político<sup>46</sup>

4. *La integración regional puede ser pacífica y voluntaria, pero no es lineal ni está exenta de conflictos.* Malamud y Schmitter (2006) enfocan este punto en la estrategia europea, conocida como el “método Monnet” y con base principalmente en la estrategia *neofuncionalista*, enfocada en el abordaje inicial de cuestiones menos visibles y con menores posibilidades de generar polémica. Cuando aparecen elementos que supongan conflictos de intereses, la necesidad de descomponer y reagrupar en “paquetes de tratativas” orientaba las acciones a la búsqueda de beneficios para todos, incluso para aquel que, saliendo perjudicado en un punto particular, pudiera alcanzar beneficios colaterales en otros ámbitos. Esto sucede siempre, es inevitable, y a ello se refieren los autores cuando plantean que, aún evolucionando en condiciones pacíficas y bajo una manifestación voluntaria, la integración no es lineal ni está exenta de conflictos. De cualquier manera, aun cuando esto suponga una posible “hibernación” de las negociaciones en torno a la integración, el intercambio sigue avanzando y ello supone la incorporación periódica de nuevas negociaciones, nuevos tratados, y con ello una eventual evolución del esfuerzo.
- Sin embargo, Malamud y Schmitter (2006) refieren también lo problemático que esto puede representar, y colocan como ejemplo el caso de la Unión Europea. La misma se ha quedado sin ámbitos que cumplan con las características antes descritas, y en ese sentido, no quedan muchas aristas de escasa visibilidad por

---

<sup>46</sup> SANAHUJA, J.A. (2015) entrevistado por Marco Romero para la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador. (Entrevista en línea) (Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/web/spondylus/contenido?sanahuja-y-los-nuevos-caminos-del-regionalismo-latinoamericano&s=ENTREVISTA>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

abordar. Es por ello que temas sensibles como la armonización fiscal, los requisitos relativos al otorgamiento de visas, o temas asociados a la seguridad, comienzan a colmar las agendas y se convierten su abordaje está, muy probablemente, minado de no pocas controversias <sup>47</sup>. Esto se agudiza, evidentemente, cuando se toca la esfera de lo supranacional y lo político, siendo el *Brexit* es una evidencia de ello, amén de las no pocas debilidades y amenazas a las que hace frente la Unión Europea. Nuestra opinión a la luz de lo referido es que precisamente por esa razón es que el avance de la integración hace inevitable una eventual consideración o roce con lo político, incluso si la esencia que la inspira y le da base es comercial o económica.

A la vez, es importante resaltar que ningún fenómeno puede ser evaluado de manera aislada. El contexto, los intereses y las identidades pueden minar un aspecto que pareciera de fácil abordaje, complejizando su tratamiento como consecuencia de los matices que efectivamente existen alrededor de un determinado tema. No se puede determinar *a priori* que una cuestión sea un tema “duro” o “blando” de agenda, ya que la inserción en un contexto y el acompañamiento de determinados intereses puede alterar dicha valoración. Por ejemplo, una Unión Europea que se conoce como un bloque multicultural, que ha apostado a la diversidad como fortaleza y que se ha insertado en la superación de propias diferencias internas hacia la construcción de una sociedad plural, tiene en su seno a un país –además pionero en la integración– como lo es Francia, en el que el uso de la *burka* en lugares públicos ha sido una polémica que ha trascendido los propios niveles continentales para posicionar un debate de alcance mundial que puede servir de ejemplo para explicar, en este caso, como de un tema que pareciera “blando” puede derivarse un roce con aspectos de identidad y seguridad nacional.

Por ello es importante que los participantes en los procesos de integración y los estudiosos de estos procesos comprendan y acepten que los mismos no están exentos de conflictos. El reto sería entonces no la ausencia de los mismos, sino la existencia de mecanismos de solución de controversias que estén consolidados

---

<sup>47</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 11.

claramente para hacer posible la superación de diferencias. Esta institucionalización es importante ya que, como se ha visto en la dinámica, la misma puede darse tanto en el marco de la formalidad establecida por el esquema, así como también al margen de la misma. La institucionalización que debe existir en torno a la primera posibilidad es siempre deseable. Y es precisamente en este punto que tanto el MERCOSUR como otros esquemas de integración regionales presentan serias deficiencias, sobre todo si se establece una comparación con el caso europeo. No tener mecanismos de solución de controversias somete a los esquemas a la volatilidad de las coyunturas.

5. *La integración regional debe comenzar con un pequeño número de países miembros, y a partir de allí anunciar que está abierta a otras adhesiones.* Es muy probable que estos países sean contiguos en territorio y que cuenten con un gran número de intercambios efectivos entre ellos, tal como establecen Malamud y Schmitter, aunque en la cuarta corriente de regionalismo que se desarrolla en esta investigación se pone de manifiesto que esta es precisamente una de las cuestiones que ha cambiado y que supone un reto considerable.

De cualquier manera, el incremento en este flujo de intercambios pueda conllevar, tal como lo han planteado los autores, a un tratamiento discriminatorio con respecto a los países que se encuentran fuera de esa relación. Esto pudiera generar una dinámica exitosa cuyas condiciones se convierten en atractivas para países vecinos –o no– que no forman parte de dicha “región”. Se abre entonces la posibilidad de incorporar a nuevos miembros, lo que supone “una seria responsabilidad a las instituciones”<sup>48</sup> y que, en nuestra opinión explica en gran medida lo que sucedió tanto en la Unión Europea como en el caso del MERCOSUR y la Alianza del Pacífico a nivel de miembros observadores. En ambos casos y tal como lo destacan los autores, “estas regiones no son ‘preexistentes’ en un sentido social, cultural o económico, sino que han sido creadas políticamente a partir de una ‘materia prima’ existente”<sup>49</sup>. Y es

---

<sup>48</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. Nº 181 (abril-junio) Pág. 11.

<sup>49</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. Nº 181 (abril-junio) Pág. 11.

precisamente esto lo que hace posible la reconsideración de la contigüidad territorial.

Sobre este punto consideramos importante incorporar algunos elementos para la reflexión, sobre todo con miras a fortalecer las lecciones aprendidas del caso europeo. La ampliación de la Unión Europea significó un reto para avanzar hacia la consolidación de un actor de mucho mayor peso, aunque probablemente no se midió, en el momento, que ese avance podría convertirse en una amenaza, en tanto que ampliar la membresía implica, inevitablemente, poner en riesgo los elevados niveles de cohesión que se habían logrado entre unos pocos primeros actores participantes.

6. *La integración regional abarca, inevitablemente, naciones de muy diverso tamaño y poder.* Y aunque esto es una realidad evidente, la verdad es que no hay una imposición de voluntad de los países más grandes y poderosos sobre los países más pequeños, quienes se suman e incorporan al proceso de integración de manera voluntaria, avanzando en un proceso de cesión de soberanía que se genera en el marco de la garantía de ciertos derechos y, más que eso, de unos determinados beneficios que hacen viable y posible ese sacrificio, o más bien inversión. Malamud y Schmitter (2006) reconocen a los países más pequeños la posibilidad de convertirse en “Estados tapón”, razón por la cual sus características y condiciones frente a los demás pueden terminar siendo un incentivo dado por la idea de pertenencia. Un ejemplo llamativo al momento de la realización de la presente investigación viene dado por el rol de Paraguay en el MERCOSUR, en relación a la tensa situación que se ha generado tras el ingreso de Venezuela. De no haber existido una crisis política en Paraguay, Venezuela jamás hubiese ingresado al bloque, y una vez adentro, ha sido Paraguay un país determinante en el rumbo de la relación del bloque con la República Bolivariana.

De cualquier manera, frente a esta realidad es indispensable contemplar mecanismos que aseguren que los grandes actores no terminen dominando a los pequeños, y que estos últimos puedan, a su vez, valerse de las oportunidades que representen los programas especiales orientados a un mayor crecimiento, sobre

todo en relación a los temas comerciales y económicos. Esto ha representado un verdadero reto en el caso del MERCOSUR, en el que los países más pequeños (Paraguay y Uruguay) son real y fuertemente vulnerables frente a las dinámicas que tengan lugar en sus vecinos mucho mayores, como lo es el caso de Brasil y Argentina<sup>50</sup>

7. *Sin embargo, la integración regional exige liderazgo, o sea, la existencia de actores capaces de tomar iniciativas y dispuestos a pagar por ellas un precio desproporcionado.* Este punto es de suma importancia y en la explicación que dan los autores sobre el mismo, el enfoque es netamente europeo. En esta investigación se ha considerado que efectivamente el caso europeo es emblemático para evaluar cómo dos grandes adversarios pudieron ponerse de acuerdo por la imposición de un contexto marcado por la guerra.

No sucede igual en el caso de América Latina, en el que los líderes regionales no han estado interesados o no han apostado a la utilización de su poder inmediato orientado a una estrategia real y no simplemente retórica, enfocada a legitimar a una entidad como conjunto, y a determinar las acciones puntuales a realizar por cada una de las partes. A pesar de la gran cantidad de elementos en común, el liderazgo regional no ha tomado la iniciativa con la solidez que supone la disposición del pago de un precio que incluso pudiera ser desproporcionado. No ha habido *paymaster* y, en el caso puntual del MERCOSUR este reto recae casi de manera automática sobre Brasil, por su cantidad de población, tamaño de economía y condiciones potenciales de líder regional. En el caso de la Alianza del Pacífico, México cuenta con las condiciones potenciales que permiten esperar de éste actor un rol de liderazgo que tampoco se ha concretado, principalmente porque se han orientado las prioridades y los intereses más hacia el norte que hacia el sur.

8. *La integración regional requiere una Secretaría con poderes limitados pero que puedan llegar a ser supranacionales.* Malamud y Schmitter (2006) plantean que

---

<sup>50</sup> En el capítulo de esta investigación correspondiente al Mercado Común del Sur se explican y abordan algunas importantes estrategias que han tenido lugar, orientadas precisamente a la disminución de esa enorme brecha entre los países del bloque. Uno de los esfuerzos más emblemáticos en este sentido ha sido el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM).

esta instancia debe contar con cierto grado de control sobre la agenda del proceso en conjunto, pero sin llegar a ser percibida como instrumento de alguno de los miembros que conforma el bloque. Los autores hacen referencia al caso de la Comisión de la Unión Europea, y consideramos que esta consideración es valiosa en términos administrativos, pero no necesariamente indispensable a la hora de evaluar la supranacionalidad desde el punto de vista político.

Es por ello que, a estos efectos, en la presente investigación coincidimos con la necesaria limitación de las competencias y poderes de cualquier instancia de coordinación o de carácter principalmente administrativo que pudiera llegar a ser supranacional, sobre todo si el análisis se centra en el caso europeo que, con todos sus bemoles, consolidó un importante avance en este sentido y que hoy, frente al nuevo contexto europeo y mundial, debe repensar sus estrategias.

Esa es la razón por la cual en esta investigación se convierte en obligatoria la actualización de contexto respecto a la época en la que Malamud y Schmitter (2006) centran su aporte tiene que ver, en el caso europeo en el que centran su análisis, con los recientes acontecimientos derivados del *Brexit*. Los pasos que se dan hacia la supranacionalidad en un esquema de integración, incluso por sólidos que parezcan, tienen reversa. Y cuando eso sucede, el golpe puede ser de suma gravedad, tanto a nivel institucional como a nivel de posicionamiento de los actores que lo padecen. No faltan ejemplos en ninguna de las latitudes mencionadas en esta investigación. Tanto en el caso de la Unión Europea como en el caso de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el anuncio y la salida - efectiva ya en el caso de la segunda- de uno de los actores, ha implicado unas consecuencias muy negativas con impacto a nivel general en el bloque.

¿Existe manera de garantizar que la supranacionalidad que se alcance no atente de manera significativa contra los intereses de los actores que integran al esquema? Pareciera que no sólo no hay manera de garantizar la solidez y estabilidad supranacional, sino que, además, llevando el análisis a América Latina, se ha tendido principalmente hacia el inter-gubernamentalismo. Esto será uno de los elementos a considerar tanto en las próximas líneas de este marco teórico, como en el desarrollo de los posteriores capítulos asociados al MERCOSUR, a la Alianza del Pacífico, y al análisis integrado de ambos bloques en su interrelación.

9. *El proceso de integración exige que los países miembros sean democráticos.*

Malamud y Schmitter (2006) contemplan este punto desde la perspectiva europea y rescatan el valor del Tratado de Amsterdam, en el cual el requisito citado en el enunciado se amplía hasta abordar incluso la vigencia de los Derechos Humanos y del estado de Derecho. En todas las regiones existen actualmente países cuyas características permiten cuestionar la solidez de las democracias. Y unas condiciones como las descritas afectarían inevitablemente la solidez del proceso de integración, ya que tal como lo rescatan los autores, una democracia sólida es garantía de tres cuestiones fundamentales: legitimidad del gobierno en sus respectivas sociedades, no preponderancia de la violencia como un método de resolución de controversias, y un potencial incremento en la consolidación de asociaciones de intereses y movimientos sociales transnacionales.

En el caso del MERCOSUR, el Protocolo de Ushuaia es el instrumento en el que se incorpora una cláusula democrática que ratifica esta exigencia, y recientemente la misma ha sido objeto de polémicas y peticiones en relación al caso de Venezuela, haciendo posible que se condicione la pertenencia de un país al bloque por la situación que, en relación a las condiciones democráticas, pueda existir en su seno.

Y la democracia debe llevarse, a su vez y según nuestra opinión, no sólo a un nivel gubernamental. La participación de la ciudadanía en iniciativas que se generen en el marco de la integración es fundamental para que las personas, involucradas con estos procesos, los sientan como algo propio, tangible, y no como algo ajeno y sin valor.

10. *La integración regional es posible aun cuando los países miembros tengan*

*diferentes niveles de desarrollo y de riqueza per cápita.* Malamud y Schmitter (2006) evalúan esta afirmación con base en el caso europeo, planteando que los países que ingresaron a la unión en condiciones menos favorables tendieron a tener un mejor desempeño, mejorando el nivel de vida de sus poblaciones en términos generales, sin que ello tuviera que suponer necesariamente una desmejora en el desempeño de los países más favorecidos a la hora del ingreso. Eso nos lleva a plantear que la integración regional puede plantear unos

mecanismos de incorporación y de compensación lo suficientemente sólidos y eficientes como para palear de manera efectiva las diferencias económicas entre los países miembro, en relación a un punto de partida determinado, buscando que las mismas puedan disminuir como consecuencia del inicio de una dinámica conjunta en el marco de la pertenencia a un determinado bloque. En este trabajo de investigación resulta necesario actualizar este postulado de Malamud y Schmitter, pues si bien en el caso europeo se logró un avance importante en esta materia, el costo económico y político de la implementación de estos mecanismos ha tenido impacto, sin lugar a dudas, en la profunda crisis que hoy atraviesa el modelo.

En el caso de América Latina y particularmente del MERCOSUR, es evidente no sólo la existencia de diferencias *per se*, sino la magnitud de las mismas. Pero la variable que introduce realmente una diferencia notable respecto al caso europeo tiene que ver con las diferencias que existen efectivamente a lo interno de cada uno de estos países. El poco homogéneo nivel de desarrollo complejiza mucho la explicación que pudiera darse a los menos privilegiados en el seno de cada uno de los Estados que aspira a participar en el proceso de integración.

11. *La integración regional es básicamente un proceso endógeno, pero puede volverse vulnerable a fuerzas exógenas, en especial en sus primeras etapas.* Los autores plantean que una vez que determinados Estados acuerden la creación de una “región”, los éxitos o fracasos de esta consolidación van a depender de las dinámicas internas y sus respectivos intercambios, pero también de la influencia que desde afuera se pueda ejercer sobre el bloque o sus actores.

Malamud y Schmitter (2006) refieren que, así como para la experiencia europea la influencia estadounidense tuvo un papel decisivo en la etapa temprana de la integración, en el caso latinoamericano dicha incidencia no deja de ser despreciable, aunque en términos generales, la historia reciente coloca a los Estados Unidos de América en una posición que hasta cierto punto, ha sido



indiferente en relación a los proyectos de integración latinoamericanos<sup>51</sup> como consecuencia de la redefinición de relaciones y prioridades en los tiempos actuales.

12. *Hasta consolidarse, la integración regional es un consumidor de seguridad internacional, no un productor.* Malamud y Schmitter (2006) afirman esto incluso frente a la no existencia de instituciones formales comunes en materia de seguridad. El simple acuerdo mutuo de no amenazar ni recurrir a la fuerza militar para resolver disputas entre los miembros del bloque, bajo ninguna circunstancia, es suficiente para generar lo que Karl Deutsch<sup>52</sup> denominó una “comunidad pluralista de seguridad”.

13. *La integración regional puede padecer una institucionalización excesiva, o al menos precoz, o un déficit institucional.* Este punto guarda estrecha relación con el número 8 antes citado, y hace necesaria la búsqueda de un sano equilibrio en materia institucional. Si bien es cierto que las instituciones importan, no son menos relevantes el momento en el que las mismas son creadas, y la manera en que se avanza en su evolución. Caer en formas degenerativas, como una institucionalización excesiva o la precoz –tanto exceso y defecto son nocivos-, implicaría poner en riesgo la propia estabilidad de los esfuerzos de integración, al traer consigo consecuencias no deseadas. Consolidar instituciones ineficientes, o no contar con instituciones necesarias, puede poner en jaque al proceso de integración. Es por ello que hay que saber medir las oportunidades, los justos momentos, en los que pueda darse una respuesta institucional y legítima a necesidades previamente identificadas. No se trata de copiar modelos (como el europeo), ni tampoco de inventarlos a ciegas. Este punto es clave y en el caso latinoamericano hay ejemplo de ambas cosas, tanto del pecado por exceso, como del pecado por defecto.

---

<sup>51</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 25.

<sup>52</sup> Deutsch et al., 1957, citado en MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 14

14. *La integración regional exige establecer acuerdos formales e informales, pero a medida que progresa, los procedimientos normativos basados en principios defendibles públicamente deben prevalecer cada vez más sobre los acuerdos improvisados, basados en la distribución momentánea del poder.* Malamud y Schmitter (2006) contrastan en su obra la alta institucionalización de los procesos en el caso europeo, y la dificultad de hacer una transferencia de este modelo a una región compuesta por sistemas políticos menos desarrollados<sup>53</sup>. Sin embargo, en esta investigación somos de la idea de que, si bien es cierto que las transacciones formales guardan un mayor grado de legitimidad frente a las informales, también hay que tomar en cuenta que acontecimientos recientes en la Unión Europea (caso *Brexit*) invitan a reflexionar sobre la propia constitución y legitimidad de dicha formalidad. Un nivel de formalidad tan complejo e incomprensible puede llevar a la población en general a sentirse ajena a un proceso que, al no ser valorado en su justa escala, termine siendo visto como algo poco valioso y relevante para la gente. Y esa lectura puede erosionar, a la postre, la solidez de dichos esquemas. Incorporaríamos entonces en este punto *la capacidad de adaptación de acuerdo a los contextos* como una de las características y lecciones aprendidas asociadas al reto que supone la integración. Y es por ello que no somos partidarios de copiar al calco o imitar modelos, sino de evaluar lecciones aprendidas para simplemente tenerlas en cuenta.

15. *Análogamente, todo movimiento de integración requiere una mezcla de recompensas materiales a determinados miembros y recompensas simbólicas a la región en su conjunto, pero una vez que las transacciones se rutinizan (y, en lo posible, se incrementan), las primeras deben prevalecer sobre las segundas.* Malamud y Schmitter (2006) citan al caso europeo en su exaltada retórica inicial en torno a las ideas de una identidad cultural común, la paz y la solidaridad internacional. Pero de allí a lo siguiente pudo concretarse rápidamente el paso, y en ese sentido, la consolidación de las recompensas se convirtió en un hecho. En el caso del MERCOSUR y la mayoría de esquemas latinoamericanos esto no ha sido posible, tal como lo refieren los citados autores. Sobre este punto vale la pena

---

<sup>53</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 27.

destacar el aporte de Gardini sobre el “regionalismo retórico”, el cual se abordará más adelante en la presente investigación.

### *Integración política*

En términos muy generales, la integración política en el plano internacional se refiere al resultado de un proceso de institucionalización que se da entre dos o más Estados. Sin embargo, en ese proceso existe una amplia gama de variables que tienen incidencia y cuya interacción no siempre resulta sencilla. A efectos de la presente investigación, es importante rescatar algunas consideraciones sobre esta noción, la cual resulta fundamental para este estudio.

Leon N. Lindberg definió la integración en el marco de una incorporación internacional, teniendo en cuenta un proceso más amplio que contempla la agrupación de actores sin recurrir al uso de la violencia. En ese sentido,

- 1) los procesos por los cuales las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas clave de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales, y
- 2) el proceso por el cual los agentes políticos de diversos escenarios diferentes están convencidos de cambiar sus expectativas y actividades políticas a un nuevo centro.<sup>54</sup>

Por su parte, Amitai Etzioni

Afirma que la posesión, por parte de una comunidad política, de un control efectivo sobre el uso de los medios de violencia representa un criterio por el cual se mide su nivel de integración. Una comunidad tal tiene un centro de toma de decisiones que distribuye recursos y recompensas, y constituye el foco dominante de identificación política para la gran mayoría de los ciudadanos

---

<sup>54</sup> DOUGHERTY, J. (1993): “Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales” citando a Leon N. Lindberg en el Capítulo 10, “Teorías de integración internacional, regionalismo y cohesión de las alianzas”. Pág. 445.

políticamente conscientes. En el esquema de Etzioni, la unificación política es el proceso por el cual se logra la integración política como condición<sup>55</sup>.

Philip E. Jacob introduce, por su parte, la idea de identidad y autoconciencia, al plantear que la integración política implica una relación de comunidad entre las personas que viven dentro de una misma unidad política, manteniendo la cohesión por vínculos que generan en el grupo el afianzamiento de estos conceptos<sup>56</sup>.

Otra de las maneras de enfocar la idea de integración política se resume en el aporte de Ernst Haas, para quien la integración supone un proceso “por el cual los agentes políticos en diversos entornos nacionales diferentes están convencidos de cambiar su lealtad, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes”<sup>57</sup>, lo que implica un proceso de cesión de soberanía y de redefinición de los centros de poder que se convierte precisamente en una de las variables que más complejiza el avance en este sentido.

Parte de este análisis según lo que plantea el autor tiene que ver con intereses que efectivamente condicionan las conductas y que van más allá de una perspectiva altruista. El análisis de Haas, enfocado en casos específicos, permite ver cómo el autor, por ejemplo, evalúa los avances en la Comunidad Europea del carbón y del acero, más allá de la búsqueda de la consolidación de una paz franco-germana, o de la voluntad de consolidar una Europa unida. Así, Haas atribuye en gran parte el avance y los logros de la integración a motivos pragmáticos que sirvieron de motores. Por ejemplo, “las élites, al tener expectativas de ganancias por actividades dentro de un marco organizativo supranacional, es probable que busquen élites con ideas iguales más allá de las fronteras nacionales”<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> DOUGHERTY, J. (1993): “Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales”. Capítulo 10, “Teorías de integración internacional, regionalismo y cohesión de las alianzas”. Pág. 445.

<sup>56</sup> DOUGHERTY, J. (1993): “Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales” citando a Philip E. Jacob en el Capítulo 10, “Teorías de integración internacional, regionalismo y cohesión de las alianzas”. Pág. 446.

<sup>57</sup> DOUGHERTY, J. (1993): “Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales” citando a Ernst Haas en el Capítulo 10, “Teorías de integración internacional, regionalismo y cohesión de las alianzas”. Pág. 445.

<sup>58</sup> DOUGHERTY, J. (1993): “Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales”. Capítulo 10, “Teorías de integración internacional, regionalismo y cohesión de las alianzas”. Pág. 450.

Dougherty (1993), analizando el aporte de Haas, plantea una salvedad que es importante tener en cuenta para no descartar un enfoque que, en el marco del realismo, se afianza en los intereses. Así, el autor plantea que todo este proceso se da en el marco de una curva de aprendizaje, la cual hace posible que todas esas acciones gubernamentales que tienen lugar en las esferas de poder pueden y deben evolucionar hacia una búsqueda de bienestar. Y en ese sentido, “en la medida en que los agentes se dan cuenta de que sus intereses están mejor satisfechos si se comprometen con una organización mayor, el aprendizaje contribuye a la integración. Las concepciones de interés propio y bienestar se redefinen”<sup>59</sup> Es por ello que para este autor la politización gradual de los agentes es inevitable, pues si bien puede iniciarse el proceso desde una perspectiva técnica sólida, la verdad es que el avance obliga a considerar una espera de lo político, siendo ella la única con un espectro lo suficientemente amplio como para abordar los nuevos retos.

### *Integración positiva e integración negativa*

Un concepto que parece esencial a los efectos de los objetivos que se ha trazado esta investigación tiene que ver con las nociones de integración “negativa” e integración “positiva”, cuyo aporte fundamental puede atribuirse a Tinbergen. Ambos corresponden, tal como lo explica Tremolada (2013),

A la integración de carácter superficial y profundo, respectivamente. La primera de ellas comprende la supresión y limitación de las políticas en la zona, a diferencia de los esfuerzos positivos por coordinarlas (trato nacional). Por su parte, la integración “profunda”, en palabras de Lawrence y Litan (1990), se refiere más bien a los esfuerzos destinados a una integración más trascendental. Sin embargo, como señalan Schiff y Winters (2003), se puede prestar a equívocos “si se emplea para insinuar que esta clase de cooperación es más profunda, de mayor alcance, obligatoriedad o utilidad que la integración basada en el trato nacional” toda vez que “se puede limitar simplemente a algunas áreas de poca trascendencia económica”, expresando significados opuestos.

En todo caso, pese a que la expresión “integración profunda” pueda entenderse con un significado opuesto, los propios Schiff y Winters (2003) coinciden en que la expresión se acuñó refiriéndose a acuerdos tales como el de la Unión

---

<sup>59</sup> DOUGHERTY, J. (1993): “Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales” citando a Ernst Haas en el Capítulo 10, “Teorías de integración internacional, regionalismo y cohesión de las alianzas”. Pág. 450.

Europea, con el propósito de lograr una unión económica que crea instituciones supranacionales para conseguir dicho objetivo. Así, la expresión más general de “integración de políticas” se emplea en el caso de una cooperación de menor alcance sobre políticas y reglamentos de nivel nacional<sup>60</sup>

## Integración latinoamericana

La actualidad imprime novedosos retos a la idea de integración en América Latina, pero la verdad es que tal iniciativa no es nueva, y para comprender su más reciente corriente, es importante comprender algunos elementos vinculados a la trayectoria e historia en relación al tema. La idea de integración se encuentra ampliamente ligada a la historia continental, y tal como lo plantean Sergio Guerra y Alejo Maldonado (2000)<sup>61</sup>

nacida al calor de la crisis definitiva del colonialismo español y portugués, a fines del siglo XVIII y principios del XIX, la aspiración de unir a los países de América Latina se desarrolló desde entonces bajo el signo de los diferentes intereses económicos y comerciales y las presiones externas de las grandes potencias. Surgida de un mismo pasado de explotación colonial y favorecida por la íntima vinculación de los pueblos al sur de los Estados Unidos - cimentada, entre otros factores, en amplios nexos socio-culturales, así como por la vecindad geográfica- y en una larga y atribulada historia común, la identidad latinoamericana se fue forjando a lo largo de varios siglos de lucha contra la opresión extranjera.

Esa identidad que mencionan Guerra y Maldonado (2000) es precisamente un primer elemento que obliga a atender las siguientes interrogantes: ¿Quiénes quieren integrarse? ¿Quiénes se sienten parte de una aspiración regional conjunta? ¿Qué se es? ¿Latinoamericanos, hispanoamericanos, suramericanos, centroamericanos, americanos, latinos? Eso conlleva, necesariamente, a plantearse la necesidad de abordar la idea de América Latina como concepto, en primera instancia, para posteriormente proceder a hacer una evaluación de la integración, su historia, el regionalismo y sus corrientes. Esto

---

<sup>60</sup> TREMOLADA, E. (2013) citando a OYARZÚN SERRANO (2008) en “La Alianza del Pacífico: ¿una organización consecuente con sus objetivos?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia. Pág. 241

<sup>61</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 31.

contribuirá, a su vez, a comprender si se trata o no una región, por qué se es o no una región, y, sobre todo, cómo se puede redefinir y repensar a América Latina.

## ¿Qué es América Latina?

La complejidad latinoamericana es tal que, en principio, demanda importantes esfuerzos para definir a Latinoamérica como tal. Los términos Latinoamérica y América Latina son de uso extendido y están comúnmente aceptados, pero no faltan quienes sean detractores a los mismos. La especie de monopolio de los Estados Unidos con respecto a la americanidad y la no identificación plena de algunos sectores con lo “latino” genera que ambas variables tengan significados que puedan resultar controvertidos. Este tema es objeto de una tesis en sí mismo. Sin embargo, para comprender los cambios en la idea de región, y poder destacar los aspectos que son de interés para la presente investigación tanto en el caso del MERCOSUR como en el de la Alianza del Pacífico, se ha considerado destinar este apartado a la realización de una aproximación histórica que permita generar un panorama general sobre las tendencias que han existido en la región.

Los orígenes de este dilema en torno a la denominación subcontinental pudieran remontarse a la época de la invasión y conquista europea en el territorio que encontró Cristóbal Colón, y que en un principio fue denominado con un apelativo que hacía referencia a las Indias, frente a la convicción de haber llegado a dichas tierras tan ansiadas. Guerra (2000) especifica que, a pesar de este error que no tardó en ser identificado, la denominación de Indias se concretó, con el añadido de Occidentales, siendo poco a poco dicha categorización desplazada por el nombre “América”, en honor a Américo Vespucio a quien, por otra equivocación, se le atribuyó el hallazgo de dicho continente. América se impuso entonces como la denominación que logró prevalecer sobre otras categorías con las cuales también se venía haciendo referencia, tales como Indias Occidentales, Nuevo Mundo, Las Españas o Ultramar.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 32 y 33

Posteriormente aparece una iniciativa de Francisco de Miranda, quien insiste en el auge de la lucha independentista que el término adecuado para señalar a las posesiones españolas descubiertas por Colón debía ser Colombia. De hecho, su primer manifiesto independentista fue titulado “Proclamación a los Pueblos del Continente Colombiano, alias Hispano-América”, y el periódico que editaría posteriormente en Londres llevó por nombre “El Colombiano”. Quizá la mayor relevancia de la impronta mirandina en este sentido sea la referencia al “Continente Colombiano” en el texto de la Constitución de la primera República de Venezuela. Un dato al respecto es que esta categoría fue promovida por Miranda sin saber que Bartolomé de las Casas ya hacía uso del término en su “Historia de las Indias”, obra que se mantuvo como inédita hasta mediados del siglo XIX.<sup>63</sup>

Siguiendo la iniciativa de Francisco de Miranda, Simón Bolívar intentó llamar a toda la región Colombia (conocida como Gran Colombia para diferenciarlo de la actual República de Colombia) en homenaje a Cristóbal Colón, quien, según el criterio de El Libertador, tenía más mérito que Américo Vespucio para darle el nombre al continente. En muchos de los documentos firmados por el Libertador se hizo referencia al término. Por ejemplo, el “Manifiesto de Cartagena” y la “Carta de Jamaica”, a pesar de que en este segundo caso ya la referencia es para referirse a su proyecto de unión entre Venezuela y Nueva Granada. Esta creación, que también incluye a Quito y que fue conocida como “gran” Colombia, terminó sustituyendo a la acepción mirandina según la cual el término denominaba a Hispanoamérica toda. No es sino hasta la desintegración de dicha unión, en 1830, que el término adquiere nuevamente el significado inicial,<sup>64</sup> con una particularidad: la afirmación de identidad de todo ese territorio ya no era para diferenciarse frente al colonizador español, sino frente al expansionismo estadounidense en apogeo. Al respecto, Guerra y Maldonado (2000) enfatizan que:

El panameño Justo Arosemena, alarmado por las pérdidas territoriales de México (1848), las actividades piratescas de William Walker por Centroamérica (1855-1856), los intentos de apoderarse de Cuba y la irritante presencia norteamericana en su tierra natal (...) rehabilitó el nombre de

---

<sup>63</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 34.

<sup>64</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 35 y 36.



Colombia para designar a la América Hispana en un discurso en Bogotá, en presencia de varios diplomáticos del continente<sup>65</sup>.

Pero retomar el término de “Colombia” se daba a la par de un nuevo contexto regional, marcado por una dinámica frente a Estados Unidos, situación en la cual la idea o referencia a “América Latina” pasó a consolidarse como una reacción que aparece frente a la necesidad de diferenciarse de una América “del Norte”. Guerra y Maldonado (2000) afirman que

el obligado abandono del término Colombia, en su acepción mirandina, tenía lugar precisamente en un momento en que ya había surgido la alternativa de América Latina para denominar los territorios del río Bravo a La Patagonia, nombre nacido al calor de los ascendentes antagonismos con el poderoso vecino del Norte. Es muy significativo que la expresión América Latina surgiera con un indudable y definido acento antinorteamericano. La aparición del novedoso concepto, a mediados del siglo XIX, estaba vinculado al resultado de las luchas por la independencia del período de 1791 a 1826, cuando tras la emancipación política pasaron a un segundo plano las contradicciones con las antiguas metrópolis europeas y, en su lugar, se alzaron las agudas pugnas con los Estados Unidos, que iniciaba entonces su voraz política expansionista. En varios textos de la época la creciente contradicción con los Estados Unidos se fue relacionando con las evidentes diferencias -culturales, religiosas, lingüísticas, étnicas, etc.- que separaban la América del Norte, origen anglosajón, de una América del Sur que contaba con un importante componente latino en su ascendencia. La búsqueda de las causas de este diferendo en una distinta matriz étnica fue prácticamente simultánea, como ha demostrado Arturo Ardao, al surgimiento de la idea de la latinidad de la Europa meridional y por extensión de las antiguas colonias ibéricas<sup>66</sup>.

Guerra y Maldonado (2000) recogen en su texto la referencia a lo “latino” que hicieron muchos autores en relación a la región. Mencionan el caso de Alexander von Humboldt, quien en 1825 ya hacía referencia a la existencia en el Nuevo Mundo de pueblos de origen europeo: los de raza germánica y los pertenecientes a la Europa Latina. También refieren a las menciones hechas por Michel Chevalier en su obra. Pero el neologismo “América Latina” como tal aparece a mediados del siglo XIX gracias al aporte de José María Torres

---

<sup>65</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 36.

<sup>66</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 40

Caicedo y Francisco Bilbao, quienes dictaron en 1856, en París, una conferencia titulada “Iniciativa de la América” en la que hicieron referencia al gentilicio “latinoamericano”<sup>67</sup>

Ayala (2012) enfatiza que la denominación “América Latina” surgió así en el siglo XIX, en el seno de círculos parisinos y frente al esfuerzo de “levantar la “latinidad” e incorporar en ella a los países de Iberoamérica.”<sup>68</sup> El autor rescata una cita de José María Torres Caicedo en cual éste enfatiza que

Desde 1851 empezamos a dar a la América española el calificativo de latina; y esta inocente práctica nos atrajo el anatema de varios diarios de Puerto Rico y de Madrid. Se nos dijo: -“en odio a España desbautizáis La América” – “No, repusimos; nunca he odiado a pueblo alguno, no soy de los que maldigo a la España en español”. Hay América anglosajona, dinamarquesa, holandesa, etcétera; La hay española, francesa, portuguesa; y a este grupo, ¿qué denominación científica aplicarle sino el de latina? Claro es que los Americanos-Espanoles no hemos de ser latinos por lo indio sino por lo Español (...) Hoy vemos que nuestra práctica se ha generalizado; tanto mejor<sup>69</sup>.

Así, es la acepción “América Latina” la que logró englobar a los países del continente americano de habla española y portuguesa. Se ha generalizado de manera casi universal, y llega a abarcar incluso a las colonias francesas, a los conglomerados indígenas, y al gigante Brasil. Guerra y Maldonado (2000) destacan que el nombre “América Latina”

Es el que se asocia a la aspiración de conformar en el subcontinente una sola comunidad económica y política, dando cima al legado que proclamaron y defendieron las más grandes personalidades latinoamericanas desde los tiempos de Miranda, Bolívar y Martí. Es en este sentido que entendemos, por integración latinoamericana y caribeña, la ideología y la política dirigidas a fortalecer la colaboración entre estos países hermanados del subcontinente, con el propósito de resolver problemas comunes, arreglar por los medios pacíficos los conflictos intestinos que puedan surgir, rechazar en forma mancomunada las amenazas y pretensiones de las grandes potencias, en particular de Estados

---

<sup>67</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Págs. 41 y 42.

<sup>68</sup> AYALA M, E (2012): “*El origen del nombre América Latina y la tradición católica del siglo XIX*” Universidad Nacional de Colombia. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/38769/41460#num26>) (Consulta: 1 de junio de 2016)

<sup>69</sup> AYALA M, E (2012): “*El origen del nombre América Latina y la tradición católica del siglo XIX*” Universidad Nacional de Colombia. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/38769/41460#num26>) (Consulta: 1 de junio de 2016) (citando a José María Torres Caicedo, cuya cita fue tomada del aporte de Arturo Dao, a quien Ayala reconoce como el principal investigador sobre este tema)

Unidos, y promover su activa participación colectiva en el escenario internacional<sup>70</sup>.

De acuerdo con la definición de la Real Academia Española, América Latina se refiere al conjunto de países del continente americano en los que se hablen lenguas romance (español, portugués y francés). Según esta definición, América Latina estaría conformada por Hispanoamérica, Brasil y Haití, aunque el criterio real es la lengua pues pudiera entrarse en la controversia de considerar alguna provincia canadiense, como el caso de Quebec, donde se habla francés. Sin embargo, internacionalmente “América Latina” se utiliza frecuentemente para hacer referencia a los territorios del Hemisferio Occidental que encuentran ubicados geográficamente al sur de los Estados Unidos, incluyendo a países que no cumplen con el criterio de la lengua, tal como Surinam, Guyana y algunas islas del Caribe.

Esta categorización es un punto que debe tenerse en cuenta a la hora de evaluar la complejidad de la integración latinoamericana resulta tan complicado. Es absolutamente necesario y prioritario delimitar el área de integración. ¿Quiénes quieren integrarse? ¿La alternativa está en uniones subregionales? ¿Qué tipo de integración predomina? ¿Cómo conciliar, en el caso de México y Centroamérica, la estrecha relación con los Estados Unidos? ¿Cómo se ha dado, efectivamente, la regionalización? ¿Por qué ha habido tantos inconvenientes para consolidar los regionalismos? ¿Cómo se inserta una región que no se tiene clara a sí misma, en el mundo de los mega-bloques y la integración trans-regional?

El panorama global y la propia realidad regional hace que responder a tales preguntas no sea tarea sencilla. Al respecto, Gian Luca Gardini asegura que

Los conceptos “regionalismo” e “integración” evocan de forma inmediata ideas de unidad y cohesión. Desde el principio, entre las nuevas repúblicas latinoamericanas independizadas, la unidad y la solidaridad definió el discurso y teorización de los padres libertadores, como Bolívar y San Martín (...) Sin embargo, estos supuestos elementos comunes estuvieron siempre en pugna tanto por rivalidades políticas y de liderazgo como por diferentes intereses y antagonismos en lo concerniente a la seguridad y al terreno económico. Además, los partidarios de la integración de América Latina propusieron diferentes interpretaciones en relación a qué partes del continente americano debía abarcar. Los defensores de la América

---

<sup>70</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 50.

Hispanica, de Ibero-América, de América del Sur o aquellos que impulsaban o rechazaban la inclusión del Caribe, de Estados Unidos o de Brasil, pero nunca prevalecieron definitivamente los unos sobre los otros. De hecho, los intentos para implementar una unidad latinoamericana a través de proyectos concretos de integración regional de diversas clases, se ha caracterizado históricamente más por las divisiones que por el consenso.

Uno de los puntos más debatidos ha sido la contraposición entre América “Latina” y “del Sur” como entidad geoestratégica, social y cultural; aunque recientemente se ha dado un giro hacia esta última posición. El aumento de la gravitación política y económica de México, América Central y el Caribe en la órbita estadounidense; el creciente papel global —al mismo tiempo que regional— de Brasil; la irresistible búsqueda por parte de muchas administraciones sudamericanas de un orden internacional multipolar y autónomo; unido a un alcance geográfico que se auto-abarcara, ha llevado tanto a académicos como a profesionales a considerar el concepto “Sudamérica” como más idóneo para proyectos políticos y económicos unitarios, así como para una proyección internacional común reforzada. Esta posición asumiría, si no una unidad de propósitos, sí al menos la convergencia en temas claves para alcanzar una “unidad regional cohesionada y consolidada”, tal y como la define Andrew Hurrell. “La cohesión puede ser entendida de dos formas: (i) cuando la región juega un papel definitorio en las relaciones entre los estados (y otros actores principales) de la propia región y del resto del mundo; y (ii) cuando la región constituye la base organizativa para desarrollar políticas en el seno de la región en una serie de temas”<sup>71</sup>

Así, evaluar la integración latinoamericana obliga a pasearse no sólo por los distintos esfuerzos que ha visto el continente desarrollarse en su seno para poder comprender la realidad y dinámicas que lo caracterizan, sino también a los contextos y dinámicas que sirven de escenario para hacer posible la configuración de nuevas relaciones e interacciones. En ese sentido, este trabajo tiene como centro y enfoque a Suramérica, con especial énfasis en los contrastes, coexistencias y posibles divergencias que existen entre la Alianza del Pacífico y el Mercado Común del Sur, y con la noción de “cohesión” descrita por Hurrell como importante elemento a tomar en cuenta.

América Latina, tal como ha evidenciado toda esta descripción, tiene ciertas similitudes con un archipiélago. Esto complejiza nuestro objeto de estudio y puede llevar a pensar que

Referirnos a la integración o unidad latinoamericana resulta utópico debido a la fragmentación de la región. Una América Latina con diferentes modelos de

---

<sup>71</sup> GARDINI, Gian Luca (2010): Proyectos de integración regional sudamericana: hacia una teoría de convergencia regional en “Integración Regional, multilateralismo en América Latina y relaciones sur-sur”. No. 15. CABALLERO SANTOS, Sergio (Coordinador). Pág. 12

desarrollo y sobre todo diversas concepciones en materia de integración. Hay países como Venezuela y Brasil que se refieren a una integración política como antesala a la económica, otros que descartan la presencia de Estados Unidos, los hay también que utilizan la asociación para ascender en la jerarquía de poder regional y/o acercarse a América Latina. Es por ello que resultan más viables aquellos grupos integrados por pocos países, aunque no todos ellos sean limítrofes. Y es que hay una tendencia a conformar regiones socialmente construidas. Hoy en día, ésta es algo más que defensa y territorialidad, y se orienta a la asociación con identidades, valores e ideología compartida<sup>72</sup>.

Pero la construcción de esa identidad no es nada sencilla, y menos frente a un escenario en el cual la idea de región se redefine. A su vez, y volviendo al caso latinoamericano, hay otros autores que aseguran que no existen dos Américas Latinas irreconciliables, y que todo el avance que se plantea en términos de regionalismo es efectivamente posible. Sanahuja (2015) advierte que

Se ha extendido, no tanto en la región, pero si fuera de ella, algo que es muy visible en Europa y en España, la visión de que esas diferencias de carácter ideológico o de economía política, dibujan una América Latina fracturada, dos Américas Latinas irreconciliables en el terreno económico, entre dirigistas y liberales; incluso en el terreno político, entre países democráticos y populistas o no democráticos. Yo creo que esto es profundamente erróneo y la primera demostración de ello es que existiendo diferencias como las que hemos comentado hace un momento, la región está demostrando una clara y decidida voluntad de trabajar junta en determinadas agendas y esto se pone de manifiesto en UNASUR y en CELAC, donde coexisten países que aun teniendo opciones diferenciadas en cuanto a su matriz de política económica, están de acuerdo en que la región debe tener más autonomía para gestionar sus propias crisis políticas, que debe tener mecanismo de concertación de políticas, en ámbitos de mutuo interés, como puede ser por ejemplo, la política de infraestructura; puede ser en el ámbito de la energía o en el ámbito de la seguridad y la defensa, donde encontramos un consejo sectorial, el Consejo de Defensa Sudamericano, que es uno de los más activos en este momento. También tenemos una Comunidad de Estados Latinoamericanos y el Caribe, CELAC, de reciente creación, que tiene este momento 30 diálogos sectoriales en marcha, sobre materias muy diversas; en este momento están consensuando las agendas en un proceso todavía muy incipiente, pero que ya ha afirmado una voluntad similar, análoga a la de UNASUR, de autonomía regional, de capacidad propia para gestionar las crisis y de, como dice el slogan elegido por los propio países miembros de CELAC, de reconocer que hay unidad,

---

<sup>72</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 247 y 248.

reconociendo la diversidad que existe en la región, pero que a pesar de esas diferencias se puede y se debe trabajar juntos.<sup>73</sup>

Este argumento de Sanahuja plantea la existencia de una voluntad hacia el trabajo conjunto en el marco del auge de UNASUR y CELAC, que ciertamente fueron iniciativas valiosas que finalmente enrumbaron a la región hacia un intento de convergencia. Sin embargo, América Latina, recientemente, se ha presentado en el escenario global de manera muy heterogénea. Caldentey y Santos (s.a.) atribuyen esto a que, entre las razones de fondo, se destaca que

las dinámicas y niveles de desarrollo de la región introducen diferencias que van más allá de las agrupaciones ideológicas con las que se ha analizado el subcontinente en las últimas décadas, quedando al descubierto una clara distinción de ámbito geográfico. Los países del Caribe y de América Central, especialmente, no participan de las dinámicas de América del Sur ni tampoco de las de México, y demandan un análisis específico que impida que sus intereses y procesos queden ocultos en los sudamericanos. Incluso entre estos últimos se detectan tendencias que desaconsejan cualquier tipo de análisis homogéneo. Será cada vez más difícil mantener un discurso común que englobe las dinámicas que condiciona economías como las de Brasil y México o las de Perú y Ecuador.<sup>74</sup>

Frente a este escenario y al polémico contexto que se ha desarrollado en esta década es que se convierte en vigente y necesaria la comprensión de una cuarta corriente de regionalismo, estratégica, que pareciera estar obligando a repensar esas divisiones, para buscar la convergencia incluso más allá de las propias fronteras latinoamericanas.

## Configuración de los esquemas de integración en América Latina

¿Dónde ubicar los primeros esfuerzos de integración? ¿En qué momentos concretos se puede marcar la génesis de la unidad latinoamericana? Guerra y Maldonado (2010) aseguran que probablemente el primer criollo en concebir toda esta idea fue Francisco de

---

<sup>73</sup> SANAHUJA, J.A. (2015) entrevistado por Marco Romero para la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador. (Entrevista en línea) (Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/web/spondylus/contenido?sanahuja-y-los-nuevos-caminos-del-regionalismo-latinoamericano&s=ENTREVISTA>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

<sup>74</sup> CADENTY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

Miranda, quien desde 1790 ya planteaba un proyecto orientado no sólo a la liberación hemisférica, sino también la integración de todas las provincias españolas.

Estos ideales unionistas fueron compartidos por Simón Bolívar –que fue quien más lejos llegó con los planes concretos integracionistas- y por la gran mayoría de los libertadores de su generación. Ya en el “Manifiesto de Cartagena”, en la “Carta de Jamaica”<sup>75</sup> y en el Congreso de Panamá, Bolívar plasmaba elementos de una propuesta que posteriormente vio esfuerzos concretos orientados a su consolidación. Concretamente en la Carta de Jamaica el Libertador decretó

Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria (...) Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería, por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes estados que hayan de formarse. ¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el Corinto fue para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso...<sup>76</sup>

La primera concreción efectiva de sus ideas se dio con la fundación de la República de Colombia, en 1819, y alcanzó su máxima expresión en el Congreso Anfictiónico de Panamá, en 1826, hecho que según Liévano Aguirre (2007) estaba “destinado a ser la respuesta de la América democrática al Congreso de Viena”. El autor destaca que es por esa razón que el Libertador cuidó que el Congreso no tuviera un carácter panamericano, motivación que dejó clara a Santander, jefe del Gobierno de Colombia. Insistió con énfasis en que éste no se olvidara jamás

De las tres advertencias políticas que me he atrevido a hacerle: primera, que no nos conviene admitir en la Liga al Río de la Plata; segunda, a los Estados Unidos de América, y tercera, ni libertar a La Habana. Estos tres puntos me parecen de la mayor importancia, pues creo que nuestra liga puede mantenerse

---

<sup>75</sup> Documentos previamente citados cuando se hizo referencia al registro histórico del término “Colombia”

<sup>76</sup> Bolívar. Carta de Jamaica en GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 55

perfectamente sin tocar los extremos del Sur y del Norte; y sin el establecimiento de una Nueva República de Haití. Los españoles, para nosotros, ya no son peligrosos, en tanto que los anglosajones lo son mucho, porque son omnipotentes y, por lo mismo, temibles<sup>77</sup>.

Hay que aclarar que Bolívar no fue el único en promover ni abrazar la idea de una unión. La propuesta quedó plasmada en tantos momentos históricos y tuvo tantos voceros y partidarios, que es difícil sintetizar la totalidad de los mismos. Entre ellos, la primera Junta de Gobierno independiente de las colonias hispanas (Caracas, 19 de abril de 1810); los aportes de Juan Martínez de Rozas y de Bernardo O'Higgins en Chile; la Junta Gubernativa de Asunción del Paraguay (1811); la Constitución del Reino de Quito (1812); los aportes del sacerdote mexicano Servando Teresa de Mier; los aportes del brasileño José Bonifacio Andrade e Silva, y tantos otros que dedicaron tiempo y esfuerzos a la promoción de la integración de la América Meridional.<sup>78</sup>

El siglo XIX estuvo minado de aportes y esfuerzos en este sentido. Tanto intelectuales, pensadores, filósofos como políticos se involucraron en la causa unionista latinoamericana frente a la tesis del panamericanismo, sobre todo ante una importante cantidad de agresiones externas por parte de los Estados Unidos, actor que llegó a encontrarse en pleno auge imperial. Entre ellos destacan el cubano José Martí y el venezolano César Zumeta, José Enrique Rodó, Víctor Raúl Haya de la Torre y Juan Domingo Perón, por citar tan sólo algunos casos emblemáticos. Guerra y Maldonado (2000) enfatizan que

En la década del ochenta, con el advenimiento del panamericanismo promovido por Estados Unidos, prácticamente terminaron los esfuerzos gubernamentales decimonónicos por conseguir la unidad continental siguiendo la tradición bolivariana. Era la época de emergencia del imperialismo norteamericano, cuando el gobierno de Washington iniciaba una violenta ofensiva expansionista contra los países de América Latina y el Caribe, combinando viejos métodos colonialistas con las más modernas formas de penetración del capital monopolista. A partir de ese momento los principales

---

<sup>77</sup> LIÉVANO A, I (2007): "Bolívar". Editorial Grijalbo. Pág. (s.p)

<sup>78</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): "Raíces históricas de la integración latinoamericana" en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Págs. 50 y 51.



esfuerzos y llamados en favor de la unidad latinoamericana quedaron en manos de figuras intelectuales aisladas o determinados sectores y fuerzas políticas antiimperialistas <sup>79</sup>

## La relación con los Estados Unidos

Esta relación que se ha descrito con los Estados Unidos tuvo varias etapas, marcadas todas ellas por distintos intereses que es necesario tener en cuenta. Finalizada la Guerra Fría, América Latina adquiere un propio peso en la arena internacional, y en esa adquisición de propio peso también se generaron distintas tendencias en torno a las cuales giraron los esfuerzos de integración que se tuvieron en la región. Una primera tendencia estuvo marcada por un fuerte carácter liberal en términos económicos, y de alguna manera siempre estuvo amparada por los Estados Unidos. León y Ramírez aseguran que “tras la pacificación de Centroamérica, el énfasis de la política estadounidense hacia América Latina cambió, en los noventa, de la geopolítica a la geoeconomía”<sup>80</sup> En ese sentido, comenzó a consolidarse un dominio de comerciales y de inversiones sobre los temas políticos y militares que, de alguna manera, habían constituido el pilar de la acción hemisférica que hasta entonces se había promovido desde Washington.

El principal y firme propósito de dicha iniciativa fue el establecimiento de una asociación de amplia base que hiciera posible dar impulso regional a un conjunto de programas de reforma que estuviesen orientados hacia el mercado, fomentando el crecimiento económico sostenido y la estabilidad política. El libre comercio, la inversión extranjera y la reducción de la deuda externa fueron sus pilares fundamentales. Precisamente en el marco del fortalecimiento del libre comercio es que nace dos años después, en 1992, la iniciativa del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés). Con el resto de la región, la política implementada por los Estados

---

<sup>79</sup> GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en Historia y perspectiva de la integración latinoamericana: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 73.

<sup>80</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 28.

Unidos en materia de conducción de sus relaciones durante la década de los noventa con los países de América Latina giró en torno a los Acuerdos de Libre Comercio y la defensa de la democracia. El Consenso de Washington es probablemente la concreción de una hoja de ruta en ese sentido. León y Ramírez (2014) afirman que

Sin temor a exagerar, podemos decir que este corpus ideológico, basado en la simplicidad de las ideas económicas neoliberales, se convirtió también en el principal instrumento para re-estructurar a América Latina en los noventa. Probablemente la manifestación más clara del Consenso de Washington y la preferencia normativa por el libre mercado, fue la creación de ALCAN, en 1994. Después de éste profundo cambio, Washington esperaba que el resto de América latina siguiera el ejemplo de México, uniéndose al comercio regulado mediante un acuerdo continental promovido por Estados Unidos.<sup>81</sup>

León y Ramírez (2015) aseguran que, con el fin de la Guerra Fría, en América Latina se generó una especie de consenso en torno a la idea de la inexistencia o incapacidad de algún actor distinto a los Estados Unidos que pudiera tener real y efectivo peso en la región. El caso que mejor lo explica es el mexicano, pues se pasó de la tradicional desconfianza hacia Estados Unidos, a una relación de cooperación que no era posible en otros momentos históricos. Los autores afirman que

La visión de un dominio incuestionable de ese país sobre América Latina también apareció en las actitudes de potencias extra-regionales: tras el colapso de la URSS, la Unión Europea, Japón y China permanecieron al margen de América Latina o se acercaron con extrema precaución a esta zona. En palabras de Peter H. Smith, en los noventa, Estados Unidos logró estructurar una “hegemonía por default” en América Latina<sup>82</sup>.

Es precisamente en medio de esa situación que se impulsa la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), buscando unir a las economías americanas en una misma iniciativa. La primera reunión de Jefes de Estado y Gobierno en torno a esta iniciativa tuvo lugar en 1994 en Miami, y después de varios encuentros, el ALCA

---

<sup>81</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 28.

<sup>82</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 28

consiguió un freno en el marco de la IV Cumbre de las Américas que tuvo lugar en Mar de Plata, Argentina. La iniciativa no prosperó gracias a la acción de los entonces presidentes Kirchner (Argentina), Lula da Silva (Brasil) y Hugo Chávez (Venezuela), quienes atacaron la iniciativa por la disparidad en las condiciones y, en términos generales, las implicaciones negativas que supondría la aplicación de recetas neoliberales. A pesar de que hubo un momento de contexto favorable que fortalecía las posibilidades de que la iniciativa estadounidense prosperara, el surgimiento a partir del año 2000 de gobiernos que se auto definieron como de izquierdas pusieron un freno a este impulso. Brasil, Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela e incluso Chile fueron consolidando en sus ejecutivos a gobiernos que, incluso a pesar de las diferencias que pudiera haber entre ellos, defendieron las banderas que se oponían al llamado neoliberalismo, muchos de ellos con marcado carácter anti-imperialista, como es el notable caso de Venezuela.

Estos esfuerzos fueron suficientes para reorientar el regionalismo latinoamericano en una tercera corriente llamada post-hegemónica, o post-liberal, pero la verdad es que el contexto que inspiró ese viraje ha cambiado notablemente. Es por esta razón que, para hablar de una cuarta corriente de regionalismo, es indispensable pasar necesariamente por el estudio de la *redefinición de la relación con los Estados Unidos*, superado el contexto marcado por la bipolaridad que impuso en su momento la Guerra Fría. Entre las causas que impulsan esto, Ardila (2015) enfatiza

El declive y desinterés de Estados Unidos en América Latina, el florecimiento económico de algunos países del Asia Pacífico, y la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo en la región, condujeron a un nuevo multilateralismo y regionalismo, que vincula más estrechamente lo económico con lo político, es más autónomo y ágil, aboga por un nuevo papel del Estado y de la sociedad, y una diversificación de los vínculos internacionales latinoamericanos<sup>83</sup>.

El propio Barack Obama ha declarado expresamente, y además evidenciado con hechos durante sus mandatos, que los días en los que Estados Unidos podía interferir casi impunemente en otros países de la región han quedado atrás. El restablecimiento de la relación con Cuba es probablemente la mejor evidencia de esto, y todas las causas, consecuencias y dinámicas de esta nueva etapa son tan interesantes y tan densas que

---

<sup>83</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 247.

necesariamente se convierten en objeto de una investigación aparte que pueda profundizar como es debido en tan notables cuestiones. Sobre este relevante hecho histórico, es importante destacar que

en medio de alabanzas y críticas, como todo en la vida, Obama ha pasado a la historia como el presidente de Estados Unidos que se propuso y efectivamente logró cerrar el último capítulo, el último vestigio, de la Guerra Fría. Y con ello se debería cerrar, no sólo en Cuba sino en la región entera, la etapa en la cual las venas abiertas de América Latina de Galeano han sido tomadas (...) por gobiernos locales para justificar el debilitamiento de todo tipo de relaciones con los Estados Unidos, incluyendo aquellas de tipo comercial. Barack Obama lo dejó claro en su discurso: conozco la historia, pero me niego a quedar atrapado en ella<sup>84</sup>.

Pero las gestiones de Obama en relación a la política exterior y su visión de América Latina y del mundo han quedado drásticamente de lado con la elección de Donald Trump. Si la “era Obama” marcó un quiebre, la llegada al gobierno del nuevo presidente de los Estados Unidos coloca en jaque cualquier certeza, y amenaza con sacudir el escenario en unos términos cuya predicción resulta sumamente compleja.

## Modalidades del regionalismo latinoamericano

Hasta el momento se ha hecho un recorrido histórico con base en la evolución temporal que nos ha permitido evaluar el avance de los esfuerzos en materia de integración y cooperación latinoamericana a lo largo del tiempo. Sin embargo, consideramos importante incorporar una definición de las distintas modalidades que existen en relación al regionalismo latinoamericano en términos generales. En este sentido, compartimos la distinción elaborada por Caldentey (2010) y Santos (2013), para quienes es posible realizar esta clasificación en tres categorías distintas<sup>85</sup>:

---

<sup>84</sup> ABRUSCI, Carolina. “*Frente a las venas abiertas de América Latina, Obama llegó a cerrar un capítulo de la historia*”. (Artículo en línea). (Disponible en: <http://konzapata.com/2016/03/frente-a-las-venas-abiertas-de-america-latina-obama-llego-a-cerrar-un-capitulo-de-la-historia/> ) (Consulta: 22 de febrero de 2017)

<sup>85</sup> CADENTY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf) ) (Consulta: 26 de junio de 2016)

- a) *Bloques de libre comercio y espacios de preferencias arancelarias.* En este primer grupo los autores colocan a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), al Tratado de Libre Comercio entre EEUU, Centroamérica y la República Dominicana (DR-CAFTA), al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), a la Alianza del Pacífico y a todo acuerdo bilateral que exista entre países latinoamericanos y terceros países.
- b) *Procesos de integración regional cuyo objetivo es la conformación de una unión aduanera y la profundización en políticas comunes afines.* En este grupo los autores ubican a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), a la Comunidad del Caribe (CARICOM), al Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y al Sistema de Integración Centroamericano (SICA).
- c) *Procesos de cooperación, colaboración y complementariedad en temas de desarrollo, políticos, sociales y económicos.* Tal como lo son la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), el Proyecto Mesoamérica y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

## Tres corrientes previas de regionalismo latinoamericano

El anterior balance era necesario para poder comprender la complejidad del reto, y adentrarnos en la revisión histórica del regionalismo latinoamericano. Caldentey y Santos (s.a.) evalúan la evolución en materia de integración y regionalismo por períodos de tiempo en la historia contemporánea que serán utilizados como base en este punto de la

investigación<sup>86</sup>, pero que se evaluarán como corrientes<sup>87</sup>. A continuación, se rescatan algunos de los aportes de estos autores, con las consideraciones propias que supone cada caso en cuestión.

## PRIMERA CORRIENTE (1950-1990): regionalismo “cerrado”, voluntarista y posteriormente revisionista.

La corriente abarca de los años cincuenta a los setenta, y tiene impreso en sus inicios las realidades que suponía el mundo de la postguerra. Una situación que se convirtió en uno de los incentivos –o necesidades- para en América Latina se planteara la necesidad de dar impulso a la industrialización en su seno.

Riggirozzi (2012) plantea que esta primera ola de regionalismo puede ser entendida como una respuesta a la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) que fue consecuencia precisamente de ese mundo bipolar emergente de la postguerra. El autor destaca que ese establecimiento de acuerdos preferenciales para garantizar el acceso de las antiguas colonias a la CEE llevó a una orientación defensiva de regionalismo, considerando que frente a un esquema de integración la respuesta debía ser otra propuesta de esquema para mejorar la posición negociadora y facilitar la industrialización por sustitución de importaciones en una escala regional. El comercio se convirtió así en el “motor de la integración”<sup>88</sup>

Sanahuja (2012) señala que para este período también se acuñó la expresión de “Viejo Regionalismo”, sobre todo en la época de la Guerra Fría, y particularmente para hacer referencia, en la esfera de lo económico, a estrategias de integración con ciertos grados

---

<sup>86</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>87</sup> Se preferirá a efectos de la presente investigación la utilización del término *corriente* sobre las nociones de era, etapa, u otras frecuentemente utilizadas, en tanto que la misma hace alusión a la idea de curso, movimiento o tendencia, dotando así de cierto dinamismo al proceso de regionalización que nos parece importante a la hora de evaluar procesos.

<sup>88</sup> RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 134-135

de autonomía, orientadas a concretar unas propias políticas de desarrollo. También puede referirse, en materia de seguridad, a organizaciones regionales cuyo liderazgo recaía sobre los Estados Unidos, orientadas al mantenimiento de alianzas militares y del balance de poder que impuso el mundo bipolar<sup>89</sup>. Sobre esta categorización ya se han planteado algunas consideraciones en apartados anteriores de este marco teórico.

El fin de la Guerra Fría es precisamente un punto de quiebre para este modelo: al desaparecer las fricciones entre los Estados Unidos y la entonces Unión Soviética, aparecen nuevos actores y organismos multilaterales como la Organización de Estados Americanos y la Organización de Naciones Unidas. Así, “Estados Unidos descendió en la jerarquía de poder mundial y ascendieron países como China e India que buscan acercarse a nuevas regiones, en particular América Latina, buscando materias primas y nuevos aliados para propiciar una multipolaridad”<sup>90</sup>

Caldentey y Santos (s.a.) plantean que esta etapa se caracterizó por una búsqueda y promoción de un mercado común, regional, como instrumento de desarrollo netamente latinoamericano. Lograr esto suponía un modelo asentado en la creación de una industria propia, protegida, capaz de sustituir importaciones en los mercados nacionales y pasar a exportar con la competitividad como característica. Los autores plantean que

La industria naciente requería la existencia de mercados más allá de las fronteras nacionales, unos mercados regionales y complementarios que pudieran abrirse de manera recíproca para propiciar economías de escala y la competitividad necesaria. A tal efecto, se contaba con el apoyo de las bien miradas políticas proteccionistas e intervencionistas del Estado nacional-popular.<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 23

<sup>90</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 248

<sup>91</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

América Latina venía de una trayectoria aislacionista, con políticas orientadas en el marco de los nacionalismos, con Estados entre cuyas funciones había un fuerte peso en los temas económicos, con una visión política de una manifiesta necesidad de preservar la soberanía en medio de un contexto de tangibles amenazas externas.

Es por ello que se le da el nombre de regionalismo “cerrado”. El mismo se nutrió de los aportes de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL). Al respecto hay que decir que es sobre las teorías desarrollistas de Raúl Prebisch y Celso Furtado que giraron los aportes de la CEPAL en el marco de los esfuerzos hechos por la Organización de Naciones Unidas orientados al estudio de la región. Para el momento histórico, la CEPAL se consolidó como la única instancia de cooperación entre los Estados del subcontinente por medio de la promoción y el fomento de apoyos teóricos y con una orientación vinculada a la economía e integración de los países latinoamericanos. Se trató, principalmente, de un enfoque económico, de desarrollo hacia adentro.

De todos los esfuerzos que en el marco de la CEPAL se hayan podido realizar, Caldentey y Santos (s.a.) destacan tres acuerdos de integración que fueron fructíferos: el Tratado de Montevideo, base de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en 1960 (y posterior Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI- en 1980, ambas con resultados no muy notables); el Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960, base del Mercado Común Centroamericano (MCCA); y el Acuerdo de Cartagena de 1969, que dio lugar al Pacto Andino. Con estos acuerdos y la posterior creación de la Asociación Caribeña de Libre comercio<sup>92</sup>, en 1965, la región quedaba cubierta y unida por medio de acuerdos de libre comercio que compartían, de alguna manera, una estrategia de desarrollo económico<sup>93</sup>.

Sobre todos estos acuerdos Sanahuja (2012) presenta un balance según el cual se evalúa que el único realmente exitoso fue el MCCA, incluso a pesar de los conflictos bilaterales que surgieron durante su auge, tal como fue el caso de la llamada “Guerra del fútbol” que

---

<sup>92</sup> posteriormente Comunidad del Caribe (CARICOM).

<sup>93</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)



tuvo lugar en 1969 y que generó considerables tensiones entre Honduras y El Salvador. Esto se debe a que en el seno del acuerdo se logró registrar altas tasas de crecimiento económico, así como también promover la industrialización de pequeñas economías de Centroamérica. El Pacto Andino, por su parte, no llegó a elevar las tasas de comercio intrarregional, principalmente debido a la similitud de su estructura exportadora y a la ausencia de un mercado regional. La ALALC, por su parte, falló en la implementación de acuerdos orientados a fortalecer y lograr la liberalización del comercio y la reducción de aranceles, según apunta Sanahuja (2012). A estos factores añadiríamos también el débil avance registrado en la eliminación de barreras no arancelarias. De cualquier manera, todos estos esquemas terminaron colapsando frente a la crisis económica de los años ochenta.<sup>94</sup>

En los años setenta estos esfuerzos adquieren un carácter revisionista. Sanahuja (2012) ubica dentro del “Viejo Regionalismo” en el contexto latinoamericano a la Organización de Estados Americanos (OEA) y al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), y en relación a los mismos hay que enfatizar algunas consideraciones de tipo político que impuso el contexto. El autor señala que, especialmente en los años ochenta, hubo eventos que contribuyeron al descrédito de las dos organizaciones antes citadas, ambas vistas como unas plataformas utilizadas para la neutralización del comunismo por parte de los Estados Unidos en el contexto de la Guerra Fría. La estrategia utilizada durante la Presidencia de Ronald Reagan orientada a Centroamérica fue vista como una agresión, y el apoyo que dieron los Estados Unidos a Reino Unido en el caso de las Malvinas fue una ruptura fundamental en materia de defensa mutua contemplada en el TIAR.

Situaciones como éstas llevaron a América Latina a buscar una posición más autónoma y sobre todo muy firme en materia de política y de seguridad. El caso de la crisis centroamericana fue emblemático, en tanto que concretó una serie de esfuerzos e iniciativas fuera del seno de la OEA como lo fueron el Proceso Contadora, los Acuerdos

---

<sup>94</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 24

de Paz de Esquipulas, y una eventual consolidación del Grupo de Río.<sup>95</sup> Rojas Aravena (2007) asegura que

El Grupo de Río responde a la necesidad de estructurar –en lo político y estratégico- una visión compartida y no competitiva entre las subregiones. Una visión complementaria que supere las diferencias en un proyecto más amplio de concertación e interlocución, y que otorgue relevancia al conjunto de la región, en un momento histórico en que ésta posee un menor peso en el sistema internacional.<sup>96</sup>

A continuación algunos rasgos característicos de la naturaleza de estos esquemas:

- *Voluntad política.* Caldentey y Santos (s.a.) destacan que hubo un compromiso sincero con el proyecto diseñado como vía hacia el desarrollo. Es este elemento el que se toma en cuenta en la presente investigación para incorporar a esta primera corriente el carácter de voluntarista, descrito por Rosenthal (1991) de esta manera por el empeño colocado por los gobiernos y la CEPAL a lo largo de todo el proceso<sup>97</sup>.
- *Economicismo.* Por ser el crecimiento económico el principal objetivo. Caldentey y Santos (s.a.) enfatizan que la modificación de los escenarios políticos nunca estuvo planteada, en tanto que fue posible la convivencia de gobiernos democráticos con otros autoritarios sin que esto llegase a representar un inconveniente para los objetivos económicos comunes planteados.
- *Industrialización.* Hubo una promoción de sectores industriales interdependientes como una apuesta al crecimiento económico continuado, marcado también por la

---

<sup>95</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 24.

<sup>96</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 25.

<sup>97</sup> Rosenthal (1991) en CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

aspiración de consolidar una política de sustitución de importaciones de productos industriales de países ajenos a la zona que hiciera posible la creación de un mercado regional<sup>98</sup>.

- *Proteccionismo*. En sintonía con el punto anterior y ante la necesidad de garantizar la creación de un sector industrial, los autores Caldentey y Santos (s.a.) destacan que se hizo necesaria la promulgación de medidas de protección arancelaria a favor de esas nuevas industrias regionales. Sobre este aspecto debemos incorporar al aporte de los autores la evaluación del impacto que esto generó como consecuencia, en tanto que, si bien es cierto que se logró un avance en la industrialización, no hay que dejar de lado los efectos negativos derivados de la protección excesiva.
- *Intervencionismo*. Todos los puntos anteriores llevan a una necesaria intervención del Estado en la economía, principalmente para poder dar garantía de una adecuada distribución geográfica de las nuevas industrias, la creación de mecanismos de compensación que permitieran paliar situaciones de desventaja en los países con mayor atraso relativo, y el establecimiento de necesarios límites de protección arancelaria<sup>99</sup>.
- *Alto grado de especificidad*. Este proceso fue novedoso y supuso no sólo un importante empeño por parte de los Estados y de la CEPAL, sino que también se caracterizó por un elevado grado de complejidad dado por lo que supone la construcción de un modelo económico nuevo, sujeto a un alto grado de articulación institucional. Caldentey y Santos (s.a.) destacan ésta característica pero no la colocan como un rasgo característico de estos esquemas. En esta investigación se considera que es un elemento que los distingue y en ese sentido se ha incorporado como una característica adicional.

---

<sup>98</sup> CALDENTY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>99</sup> CALDENTY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

Fueron varias las variables que conllevaron al fracaso de esta primera corriente de regionalismo contemporáneo en América Latina. Entre las principales causas vinculada a lo económico se encuentran las exportaciones sobrevaluadas y las tasas de cambio no competitivas que, según Riggirozzi (2012), fueron dos de los obstáculos que no hicieron posible la consolidación de un modelo regional autónomo y sustentable. La autora considera también al creciente gasto público financiado por endeudamiento externo como una de las variables que tuvo una notable incidencia en el agotamiento de esta corriente de un regionalismo que terminó condenado a una integración cerrada y basada en sustitución de importaciones. Son estas algunas de las cuestiones las que conllevaron al colapso económico y a la caída de los niveles de empleo y de vida.<sup>100</sup>

## SEGUNDA CORRIENTE (1990-2005): regionalismo abierto

Esta segunda corriente de regionalismo responde a la necesidad que impuso la globalización de responder a las dinámicas económicas globales. El fracaso de los proyectos que encabezaron la primera corriente de regionalismo –cerrado– afectó al sentido de región como identidad, y además también debilitaron la idea en torno a la posibilidad de alcanzar la cohesión regional por medio de una cooperación defensiva<sup>101</sup>.

La situación regional era crítica en términos económicos. La mayoría de los países se encontraban fuertemente endeudados, situación que redujo de manera considerable los márgenes de autonomía en relación a la toma de decisiones orientada a la redefinición del rumbo de América Latina. En ese sentido, el regionalismo que cobró vigencia fue uno que inevitablemente condujo a una alineación con el promotor de la idea de los mercados abiertos, y que logró redefinir un mapa de integración que tendría una vigencia aproximada de década y media. Pareciera que el contexto impuso presiones económicas

---

<sup>100</sup> RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 134-135

<sup>101</sup> RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 136

y financieras que llevaron a las élites de muchos países latinoamericanos a establecer una nueva vinculación con Estados Unidos. Hubo una aceptación casi sumisa del Consenso de Washington frente a la percepción de la ausencia de otras alternativas<sup>102</sup>, promoviendo “la formación de ventajas competitivas dinámicas y con ello, una mejora de la inserción internacional de la región en el mundo triádico de la posguerra fría” bajo la estrategia de un “Consenso de Washington revisado”<sup>103</sup>

Para comprender el espíritu de esta nueva corriente de regionalismo valdría la pena rescatar un aporte de Sanahuja (2012) en el cual se plantea que el mismo se caracterizó por lograr una asociación entre la integración económica regional y las políticas liberales del llamado “Consenso de Washington”<sup>104</sup>.

Por su parte, Caldentey y Santos (s.a.) destacan que esta corriente está vinculada a un proceso de reformas estructurales y de ajustes como lo fueron la apertura a los mercados mundiales, la priorización de la iniciativa privada, y la paulatina separación del Estado de los procesos que involucrasen actividad económica y liberalización comercial. Esta nueva forma de regionalismo estaba inscrita en el espíritu de la ronda de Uruguay de la OMC.<sup>105</sup>

Se trata de un modelo que quizá tuvo muchas debilidades en su propuesta originaria de índole comercial y economicista, pero cuyos logros se basan en una sólida racionalidad

---

<sup>102</sup> RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 136

<sup>103</sup> SANAHUJA (2014): “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/007-Sanahuja.pdf>) (Consulta: 2 de septiembre de 2016) (Sanahuja citando a Williamson; Burki, *et al*)

<sup>104</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

<sup>105</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.) citando a Devlin y Estevadeordal (2001) en “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

política como lo fueron, por ejemplo, aspectos vinculados a la democracia y la paz, más allá de los logros que quedan reflejados tras el balance positivo del comercio durante esta época. Sanahuja (2012) destaca que las agendas de las organizaciones regionales y los órganos de coordinación regional se ampliaron para –intentar, a nuestro juicio- tener la capacidad de coordinar asuntos de política exterior, de seguridad regional, temas ambientales y migratorios, o cualquier otro en el cual existiera convergencia de intereses, así como una limitada capacidad de abordaje meramente nacional<sup>106</sup>.

Su vigencia fue de poco más de una década, desde los años noventa hasta los primeros años del siglo XXI. En el mapa que lo caracterizó fue posible identificar diversas estrategias que sintetiza Sanahuja (2012), entre las cuales se encuentran las siguientes<sup>107</sup>:

- México fortaleció una relación con Norteamérica bajo un cálculo pragmático que se sintetiza en el primer acuerdo comercial “sur-norte” que se pudo observar en este período a través de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) firmado entre Canadá, México y los Estados Unidos.
- Chile optó por establecer acuerdos de comercio bilaterales.
- CARICOM decidió comenzar un proceso para establecer un mercado y economía únicos en 1989.
- El MCCA se transformó en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) entre 1991 y 1993, el cual logró establecer en pocos años un área de libre comercio que permitió una significativa recuperación del comercio intrarregional bajo la figura de un amplio marco institucional.

---

<sup>106</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

<sup>107</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 26

- Se reactivó el Grupo Andino en 1991, redefiniéndose finalmente como la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en 1996, con el objetivo de restaurar una zona de libre comercio entre sus miembros, y de darle mayor alcance.
- Se estableció el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) en 1991 con miras a la creación de una unión aduanera.

A este esbozo de la dinámica regional hecho por Sanahuja (2012) vale la pena añadir una consideración destacada por Riggiozzi (2012) según la cual se enfatiza que los esquemas que caracterizaron a la primera corriente de regionalismo no desaparecieron, tal como es el caso de la CAN. Sin embargo, nuevos regionalismos tuvieron su auge en el marco de las características de esta nueva corriente, apuntando a los mercados globales en el marco del creciente multilateralismo<sup>108</sup>

En este sentido, las principales características esenciales del regionalismo que describen a esta segunda corriente son, de acuerdo a lo que establecen Cadentey y Santos (s.a.)<sup>109</sup>

- *Una lógica controvertida.* Como lo es la que supone el regionalismo abierto. Los autores destacan que los procesos latinoamericanos no contaban ni con zonas de libre comercio perfectas, y menos con una unión aduanera. Se dificultaba la conjugación de políticas orientadas a promover bajos niveles de protección con el establecimiento de preferencias regionales por encima de mercados que todavía se encontraban débil y escasamente integrados. Esto significa que, a la par, se buscaba la promoción de espacios regionales que pudieran protegerse de los efectos de la globalización, al mismo tiempo que se procuraba una mayor inserción internacional por medio del desarme arancelario.

---

<sup>108</sup> RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 134-136

<sup>109</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

- *Economicismo.* Caldentey y Santos (s.a.) enfatizan que, en sintonía con la corriente anterior, la estrategia seguía teniendo como centro los aspectos económicos y comerciales, aunque señalan una diferencia importante con respecto al proceso anterior: la pérdida de relevancia de los objetivos de desarrollo estructural, y la preponderancia de una visión mercantil.

De alguna manera, una América Latina cada vez más pobre perdió el rumbo que traía hasta el momento en materia de integración, acatando las presiones del mundo desarrollado que impulsó una tendencia hacia el libre comercio y los tratados asociados.

- *Falta de voluntad política.* En este punto, tal como lo señalan Caldentey y Santos (s.a.), se observa una clara diferencia en relación a la primera corriente descrita. Hubo falta de compromiso de los Estados, en parte porque los mismos fueron reducidos en su dimensión y capacidad de participación en estos asuntos, cuestión que mermó sus posibilidades de intervenir en las economías. La integración, de alguna manera, pasó a un segundo plano, en tanto que cobraba fuerza la idea de los mayores beneficios derivados del libre comercio, más adaptado a la dinámica de la globalización, frente a una idea de integración que iba perdiendo fuerza y liderazgo.

- *Multilateralismo.* En la búsqueda de una mayor inserción en mercados internacionales, particularmente para los países con menor apertura económica, se comenzó a llevar a cabo un proceso paralelo al integracionista que consistió en la firma de múltiples acuerdos de libre comercio con terceros al margen de la integración. Caldentey y Santos (s.a.) enfatizan que esto generó una red de acuerdos diversos que minaron las bases de los acuerdos regionales, al aumentar las probabilidades de incumplimiento por acuerdos concretados al margen de los esfuerzos integracionistas.

Consideramos que este hecho diseminó de alguna manera los esfuerzos hechos a nivel económico y comercial en el seno de esta corriente de regionalismo, permitiendo la acción de fuerzas centrífugas que consolidan compromisos de tipo extra-regional que terminan lesionando la solidez de los acuerdos intra—



regionales. Se generan así dos escenarios que son igualmente perjudiciales para la vocación e intención integracionista: la existencia de compromisos internos que choquen con compromisos de alguno de los miembros con terceras partes, o la existencia de compromisos que simplemente sean contradictorios, y, por ende, excluyentes.

- *Multidimensionalidad.* Este aspecto es señalado por Caldentey y Santos (s.a.) como una de las novedades de esta corriente de integración latinoamericana, con la relevancia que imprime la consideración de implementación de una agenda de desarrollo. Se abrió espacio para otras temáticas de índole social, cultural, de Estado de derecho y de cohesión social. Esto generó una profundización en la integración de los países miembros, pero demandó a su vez una mayor coordinación de políticas y un mayor nivel de responsabilidad para los gobiernos. Como se ha descrito, esto se convirtió en una dificultad, en tanto que una de las características de esta corriente es precisamente la falta de esa voluntad política necesaria para lograr estos objetivos.
- *Intergubernamentalismo.* A pesar de que la existencia de instituciones de integración ha hecho posible la supranacionalidad en algunos de los esquemas de integración latinoamericana, no es menos cierto que este proceso supone unos mayores niveles de complejidad que han sido de difícil superación. Caldentey y Santos (s.a.) resaltan por ello el peso de las decisiones institucionales que han tenido los Estados nacionales, los cuales han evitado otorgar poderes de decisión a órganos regionales. Y en ese sentido, el éxito o fracaso de los procesos recae sobre los Estados participantes.

Caldentey y Santos (s.a.) también colocan entre los factores a tomar en cuenta al nacional-populismo como una condición que impidió opciones que apuntaran a la construcción de un marco jurídico e institucional de corte supranacional. Los autores resaltan, a su vez, debates desestabilizadores, citando a Sanahuja, quien señala las dificultades que suponen frente al alcance de la supranacionalidad las figuras del “socio renuente” (que busca no comprometerse más allá de los acuerdos mínimos), al “disgregador externo” (haciendo referencia a los Estados

Unidos y la propuesta del ALCA y los TLC, y al “agente desestabilizador” (haciendo referencia al caso de Venezuela)<sup>110</sup>.

Por su parte, Sanahuja (2012) destaca entre las debilidades de este punto que la perspectiva institucional puede llegar a ser considerada como un “regionalismo de élite”. Además, la ausencia de instancias supranacionales puede lesionar el desempeño en tanto pudiera generarse un escenario de ausencia de reglas legales obligatorias y comunes, falta de órganos e instancias con poder de adopción de un marco legal sólido, debilidad en las decisiones, reglas, y mecanismos de solución de controversias. Esto conlleva, a su vez, a una baja efectividad, a una falta de credibilidad, y al incremento de niveles de incertidumbre. De esta manera, la negativa a adoptar instituciones similares a las de Bruselas (en referencia al caso de la Unión Europea) puede convertirse en una debilidad<sup>111</sup>.

El autor resalta que “el intergubernamentalismo es más un síntoma que una causa”,<sup>112</sup> pues marco de este tipo no está condenado a traducirse en una debilidad si pudiera llegar a concretar una coordinación de políticas. El problema en paralelo es que la proliferación de instituciones, órganos y decisiones puede llegar a agravar el problema, en tanto que se genera una erosión de legitimidad y una pérdida de credibilidad de las instituciones regionales. Sanahuja (2012) coloca como ejemplo la existencia de un promedio de 6 a 11 reuniones presidenciales por año<sup>113</sup>, con un 85% de decisiones adoptadas sin términos precisos sobre sus

---

<sup>110</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.) citando a Sanahuja (2009) en “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>111</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 28.

<sup>112</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 28

<sup>113</sup> En los últimos 20 años, según un estudio dirigido por el Programa Regional para Apoyar la Integración en Centroamérica (PAIRCA) fundado por la Comisión Europea citado por Sanahuja (2012)

resultados, y con un 25% que carece de una institución o cuerpo regional responsable de su implementación<sup>114</sup>.

Un aporte que desde esta investigación se aspira a hacer en relación a este punto, y que es de suma importancia para el análisis posterior sobre la actual corriente de regionalismo que vive la región y las conclusiones de este trabajo, tiene que ver con la debilidad institucional que de alguna manera se ha venido describiendo hasta el momento, enmarcada en la etapa que representa esta segunda corriente. Se apostó a la consolidación y creación de instancias mínimas necesarias, que precisamente por esas razones no fueron lo suficientemente sólidas, válidas, legítimas y estables como para poder contar con los recursos suficientes o la legitimidad suficiente como para poder dotar de fuerza a los compromisos adquiridos. Este precedente es fundamental a tener en cuenta para esquemas como la Alianza del Pacífico, que aparece mucho después y que forma parte de otra corriente, pero que al apostar al inter-gubernamentalismo debe tener este precedente en cuenta.

- *Democratización.* Caldentey y Santos (s.a.) refieren como una diferencia fundamental respecto a la corriente anterior la democratización absoluta de la integración latinoamericana en esta etapa. Enfatizan que la democratización se ha convertido en un requisito indispensable para los países miembros, o incluso para aquellos que decidan ser parte en un futuro. Se destaca la apertura hacia la ciudadanía y la generación de procesos de auditoría social con efectividad relativa, promocionando al menos la inclusión de espacios institucionalizados que hicieran posible la participación de la sociedad civil regional con un carácter consultivo no vinculante y optativo<sup>115</sup>.

---

<sup>114</sup> SANAHOJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 28

<sup>115</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.) citando a Santos (2013) en “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

El agotamiento de este corriente vino dado por las contradicciones que en su seno se albergaban. Tampoco fue de ayuda el complejo contexto latinoamericano, el cual generó grandes frustraciones en relación a la viabilidad de los proyectos. En general, el crecimiento del comercio intrarregional se estancó –con excepción del caso centroamericano–, y esquemas como el MERCOSUR y la CAN concretaron unas zonas de libre comercio que fueron más virtuales que efectivas. No se logró la eliminación de las barreras arancelarias, y el modelo terminó minado de irregularidades y asimetrías.<sup>116</sup> Caldentey y Santos (s.a.) destacan que

Sin el incentivo del crecimiento interno, el dilema integración versus libre comercio se hizo más acuciante en favor de este último, que contaba con importantes apoyos tanto entre los principales actores internos como externos. Tarde o temprano llegaron las oportunidades para las fuerzas disgregadoras, en forma de proyectos de libre comercio hemisférico (ALCA) o de sendos tratados de libre comercio bilaterales promovidos por los EE.UU. La UE, a su vez, comenzó apostando por la exigencia regional para formalizar sus respectivos acuerdos de libre comercio, pero terminó desistiendo ante las dificultades que los países oponían en cada uno de los distintos procesos, todo lo cual generó aún mayor descrédito en las posiciones regionales.<sup>117</sup>

El espíritu neoliberal que alimentó esta corriente fue perdiendo fuerza a finales de la década de los años noventa. Riggirozzi (2012) destaca que

Una desaceleración en el crecimiento como consecuencia de dificultades de divisas, aumento de la deuda (especialmente pronunciada en Argentina) y una creciente conciencia de la insostenible situación social como legado del modelo neoliberal fue el contexto en el cual se manifestó un cambio de actitud hacia las reformas pro-mercado. La tasa de crecimiento económico en América Latina durante los años 1990 —menores a las cifras de crecimiento promedio entre los años 1960 y 1970— fueron altamente decepcionantes (*op cit.*). A medida que el programa de integración iniciado con la negociación del ALCA comenzó a perder apoyo y legitimidad, EE.UU. re-dirigió la estrategia hacia una serie de acuerdos comerciales bilaterales que, aunque más resistentes, afectó la meta de la integración hemisférica. Así, el regionalismo “abierto” ligado con la economía neoliberal y el liderazgo de EE.UU. perdió territorio y dinamismo y se enfrentó con la reemergencia gradual de nuevos nacionalismos en la región.<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>117</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>118</sup> RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012,

## TERCERA CORRIENTE (2005-2013): regionalismo postliberal o post-hegemónico

Esta corriente se inicia, según señalan Caldentey y Santos (s.a.), con el rechazo a la propuesta del Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) que se consolidó en la IV Cumbre de las Américas, la cual tuvo lugar en noviembre de 2005 en Mar de Plata, Argentina. Caldentey y Santos (s.a.) apuntan a que el nuevo paradigma se conoce como “regionalismo postliberal”<sup>119</sup>, “posthegemónico”<sup>120</sup> o “postneoliberal”<sup>121</sup>.

Hubo muchos factores que llevaron a esta motivación. Entre ellos destaca la crisis que atravesaron varios países de la región a finales de los años noventa, situación que llevó a colocar en tela de juicio los beneficios de las políticas de liberalización y las consecuencias de promover una mayor apertura. Así, a pesar de sus innumerables bondades, el regionalismo abierto entró en un período de agotamiento, marcado por retrocesos en términos de comercio.

En el plano de lo político también hay que destacar el predominio de gobiernos autodenominados de izquierda que llegaron al poder en varios países de la región, y que apostaron por la incorporación de nuevos puntos en las agendas con miras tanto a lo interno como a una nueva tendencia de regionalización. Es por esta razón que el anti-imperialismo y la consideración de lo político y de lo social pasan a representar un punto de honor en las agendas, orientando a su vez a las relaciones económicas y comerciales a un cambio de rumbo. No han sido pocos los esfuerzos, ya que

---

SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 137 – 138

<sup>119</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.) citando a Motta Veiga y Ríos (2007) y a Sanahuja (2009, 2010, 2012) en “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>120</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.) citando a Riggiozzi (2012) en “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>121</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.) citando a CRIES (2012) en “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

La abundancia de propuestas regionalistas encuentra respaldo en el convencimiento de la región acerca de sus beneficios, pese a los eventuales riesgos y costes propiciados por la confusión conceptual y por la falta de conjunción entre objetivos e intereses. Así, los recientes cambios registrados en el contexto político y económico de América Latina cuestionan los paradigmas de la integración regional hasta ahora dominantes, especialmente el del regionalismo abierto, recuperando antiguos debates sobre las aportaciones de estos procesos para impulsar transformaciones más profundas que los acuerdos de cooperación o libre comercio en las políticas de desarrollo y competitividad regional. La aparición de proyectos como la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP), de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) o de la propia Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) pretende corregir el economicismo del hasta ahora vigente regionalismo abierto, aunque puede hacerlo a costa de desatender la agenda de la integración económica, muy relevante para los países más vulnerables, pues deja sin resolver algunas de las necesidades de sus economías<sup>122</sup>.

Probablemente los dos exponentes más emblemáticos de este tipo de regionalismo sean la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA-TCP) y la Unión Sudamericana de Naciones (UNASUR). Ambos tienen sus méritos en relación al esfuerzo hecho en torno a la redefinición del espacio político suramericano, las identidades propias de América latina, y unas nuevas ideas de “regioneidad” en la región<sup>123</sup>. Pero ambos cuentan con debilidades importantes que comprometen el alcance de sus objetivos enmarcados en la propuesta post-liberal. Una de ellas radica en la frágil estructura que se debe, a su vez, a la poca claridad que se ha establecido en los objetivos de estos esquemas.

En relación al ALBA-TCP sería necesario señalar la aparente incapacidad de construir los consensos necesarios para formular una alternativa de integración viable, principalmente por la fuerte orientación ideológica del esquema. También atenta contra la consolidación del mismo la elevada dependencia del voluntarismo político y de los recursos que facilita Venezuela para garantizar la viabilidad de un proyecto que termina siendo altamente dependiente de un modelo rentista petrolero. Logró consolidarse, sin duda alguna, en la propuesta sobre la cual giró la idea del contrapeso al ALCA, y con

---

<sup>122</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>123</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Págs. 55 y 56.

ello, se convirtió en el hecho e instrumento político con el cual se evidencia la clara inserción en una nueva corriente post-hegemónica y post-liberal.

Caldentey y Santos (s.a.) enfatizan que este vuelco

elevó de nuevo la agenda del desarrollo sostenible rescatando elementos de las antiguas posiciones estructuralistas y dependentistas, pero amplió su espectro de intervención por el efecto de una naturaleza más plural y equilibrada entre la izquierda reformadora y la izquierda populista, quedándose en el camino la izquierda fundamentalista de otra época. Esta izquierda ahora en el poder desdeña en gran medida los objetivos de liberalización, pero es consciente de la necesidad de garantizar sus posiciones en unos mercados internacionales en los que tanto la demanda como los nuevos actores emergentes favorecen a los intereses suramericanos. Es decir, se muestra ambivalente y con mayor capacidad de pragmatismo, como resultado del abrazo de la democracia pluralista. Así, por un lado, rehúye a la globalización como un producto del mismo neoliberalismo que impuso una política restrictiva cuyo único resultado positivo fue la consecución del equilibrio macroeconómico, sufragado por las clases más débiles; pero, por otro, reconoce la irreversibilidad de la misma incorporándose a sus prácticas y beneficiándose de sus efectos.<sup>124</sup>

Esta nueva tendencia de regionalismo suramericano sintetiza importantes datos sobre la misma en un documento titulado “Un nuevo modelo de integración en América del Sur: hacia la Unión Sudamericana de Naciones”, que es el resultado de cinco reuniones que tuvieron lugar durante el año 2006 tras la creación de una Comisión Estratégica de Reflexión en diciembre de 2005, en el marco de la reunión extraordinaria de Montevideo de la Comunidad Sudamericana de Naciones. En dichos encuentros de repensó a la integración regional en el marco del establecimiento de la Comunidad Sudamericana de naciones, estableciendo que

Con miras a la construcción de una integración equilibrada y la consolidación de una Agenda de Integración Social y Productiva, los países de América del Sur, dando énfasis a la convergencia comercial, deben buscar una articulación económica y productiva más amplia, así como formas de cooperación política, social y cultural. Ella debe favorecer un desarrollo más equitativo, armónico e integral de América del Sur<sup>125</sup>.

---

<sup>124</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.) citando a Santos (2013) en “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>125</sup> “Un nuevo modelo de integración en América del Sur: hacia la Unión Sudamericana de Naciones”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.sela.org/media/266247/t023600002741-0-un\\_nuevo\\_modelo\\_de\\_integraci%C3%B3n\\_de\\_am%C3%A9rica\\_del\\_sur.pdf](http://www.sela.org/media/266247/t023600002741-0-un_nuevo_modelo_de_integraci%C3%B3n_de_am%C3%A9rica_del_sur.pdf)) (Consulta: 30 de junio de 2016)

Dicho todo esto, a continuación, se presentarán las principales características de esta corriente, tras la revisión de varios autores y con el añadido de aportes propios:

- *Primacía de la agenda política.* Esta agenda pasa a un primer plano y desplaza al enfoque comercial que prevalecía en las corrientes anteriores. Caldentey y Santos (s.a.) enfatizan principalmente el rol de Venezuela y Brasil con liderazgos en la jefatura de ambos Estados que orientaron sus esfuerzos a una búsqueda de mayor autonomía de la región. Sanahuja (2012) advierte que el retorno a la política en las relaciones exteriores y en las políticas de desarrollo conllevó a una menor atención a la agenda comercial, enfocada en la liberalización económica<sup>126</sup>.

Serbin (2012) señala que uno de los riesgos de esta repolitización es que se convierte en una paradoja en tanto que el protagonismo de actores políticos tradicionales, gobiernos y partidos políticos, atenta contra la inclusión de actores no partidarios de la sociedad civil<sup>127</sup>, que es precisamente uno de los puntos que más adelante se considera como una característica de esta corriente de regionalización.

- Otra de las características es la *vuelta a las políticas desarrollistas* frente a lo que se evalúa como un fracaso de la agenda neoliberal, y como consecuencia de la alternancia ideológica<sup>128</sup>.
- *Liderazgo del Estado* como consecuencia de la implementación de la agenda desarrollista antes mencionada, y tal como lo enfatizan Caldentey y Santos (s.a.),

---

<sup>126</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 32

<sup>127</sup>SERBIN, A. (2012): “Déficit democrático y participación ciudadana en el marco del regionalismo post-liberal” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 82

<sup>128</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)



como consecuencia de la disminución del protagonismo y peso del mercado. Sanahuja (2012) plantea que en el marco de esta narrativa de algunos sectores que se auto definen de izquierdas, neoliberalismo y globalización son sinónimos y representan una amenaza permanente del imperialismo. Es por ello que los mismos atentan contra la idea de Estado-Nación como principal promotor y protagonista de los procesos de desarrollo. En este sentido, la estrategia multilateral y regionalista adopta un enfoque “defensivo” que busca fortalecer al Estado<sup>129</sup> Es por ello que no existe una contradicción entre nacionalismo y regionalismo según esta corriente post-liberal.

- También puede colocarse como característica una *mayor autonomía frente al mercado*, que tal como enfatiza Sanahuja (2012), otorga una apariencia renovada en temas como la seguridad, la defensa, la paz, y la coordinación de política exterior<sup>130</sup>.
- *Pragmatismo y flexibilidad (en relación a la institucionalización)*. Caldentey y Santos (s.a.) enfatizan el concepto de cooperación sur-sur que caracteriza a la profundización de la cooperación entre los países involucrados. En ese sentido, la apuesta gira en torno al intergubernamentalismo “en un marco institucional menos exigente que apuesta por el mantenimiento de instituciones comunes, pero se centra en la coordinación de políticas”<sup>131</sup>
- *Incorporación de la cooperación en políticas sectoriales* que permite la consideración de temas como las políticas sociales, energéticas (Petrocaribe), la

---

<sup>129</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 33.

<sup>130</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 32

<sup>131</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

seguridad, la educación, el ambiente, la energía y las infraestructuras, entre otras, a la hora de pensar la integración. Caldentey y Santos (s.a.) apuntan a la desaparición del enfoque netamente nacional en la consideración de estos asuntos, por tratarse de temas que no pueden afrontarse en solitario. Los autores señalan el relativo éxito que se tuvo este tipo de abordaje multidimensional en el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Como añadido al aporte de Caldentey y Santos (s.a.) en este sentido, consideramos importante destacar que se configura un predominio de intereses políticos que coloca a los aspectos económicos y comerciales en un segundo plano, fomentando de alguna manera prácticas proteccionistas que lesionaron las estructuras de libre comercio. El caso del cambio de enfoque en el seno del MERCOSUR ha sido emblemático para evidenciar el impacto de lo que pudiera llamarse un giro postliberal.

Sobre este punto, Sanahuja (2012) destaca que se ha generado en este tipo de regionalismo un énfasis mayor en una agenda de integración centrada en la creación de instituciones y políticas comunes, pero orientadas a fortalecer la cooperación en ámbitos no comerciales.<sup>132</sup>

- *Creciente atención a temas sociales* que colocan sobre el debate como punto importante la necesaria reducción de asimetrías, enfatizando que la reducción de la pobreza y de los niveles de desigualdad son un reto común y por lo tanto, una cuestión que debe ser considerada en el espíritu de la integración regional<sup>133</sup>.

---

<sup>132</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 32

<sup>133</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 33

- *Definitiva aceptación de la necesidad de “ciudanizar” el proceso.* Caldentey y Santos (s.a.) y Sanahuja (2012)<sup>134</sup> apuntan la necesaria legitimación de la integración a través de la participación e inclusión de actores no estatales.

Sin embargo, en relación a este punto hay todavía mucho por hacer. Serbin (2012) señala que esta participación es percibida desde el Estado en términos de alianzas políticas, o se encuentra vinculada a sistemas clientelares que no se atentan contra la creación de mecanismos institucionalizados de participación de la sociedad civil, “más allá de la retórica y del maquillaje de los 'mecanismos de consulta' sin monitoreo o seguimiento de los acuerdos establecidos”<sup>135</sup> Si bien es cierto que se ha avanzado en la movilización y en la inserción de la sociedad civil como un actor que se incorpora y forma parte de estos procesos, la verdad es que falta mucho en relación a la concreción de mecanismos institucionalizados y democráticos en los cuales la participación en la toma de decisiones vinculadas a la integración sea realmente efectiva.

- *Renuncia a algunos valores tradicionales de la integración* como es el caso de la aspiración supranacional, la construcción de una estructura institucional a nivel comunitario o la creación de uniones aduaneras, según señalan Caldentey y Santos (s.a.). En contraposición, adquieren relevancia la presencia del Estado, la defensa de la soberanía nacional y con ello, el carácter intergubernamental. Consideramos importante destacar que es precisamente este escenario el que impactó de manera negativa al proceso de cesión de soberanía que supone la integración, dificultando el avance hacia un mercado único en el cual es necesaria la libre circulación de factores productivos.

---

<sup>134</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 33

<sup>135</sup> SERBIN, A. (2012): “Déficit democrático y participación ciudadana en el marco del regionalismo post-liberal” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 80

- *Renovación explícita de los principios políticos fundamentales* al incorporar aspectos como la defensa de la democracia, la paz, la resolución pacífica de controversias, la defensa de los derechos humanos y el desarrollo sostenible<sup>136</sup>.
- *Aspiración de consolidación de un nuevo liderazgo regional*, que haga contrapeso a la idea del panamericanismo liderada por Estados Unidos, marcando el fin de una hegemonía que arropó a la región, en la corriente pasada, bajo la égida de las normas preestablecidas por el Consenso de Washington. El marcado carácter antiimperialista fue una bandera que Venezuela, particularmente, pudo promover por la región, apostando a una reconfiguración geopolítica en términos del poder.
- *Reposicionamiento regional en el marco de las relaciones internacionales*. Tal como lo ha asegurado Gardini (2015), el tipo de regionalismo que caracteriza a la tercera ola tiene el mérito de arrojar luz sobre la dimensión internacional y global de las aspiraciones de algunos proyectos regionalistas en América Latina, pues en su formulación básica, permite que la región se vea como un actor de pleno derecho en el teatro de las relaciones internacionales al contemplar el involucramiento en las relaciones bilaterales con otras regiones o Estados.<sup>137</sup>
- *Hiperpresidencialismo*. La participación directa y sobre todo protagónica de los Jefes de Estado y de Gobierno es un elemento distintivo de este nuevo multilateralismo. Los Presidentes son los actores principales, y por esta razón el impacto mediático es muy notable dependiendo de las declaraciones de cada uno de estos mandatarios. Cabe destacar que la debilidad con respecto a este punto tiene que ver con la polarización que se vive en la región, que pone en riesgo la continuidad de los nuevos espacios multilaterales dependiendo del mandatario que esté en cada país, a cuya permanencia en la presidencia se somete la

---

<sup>136</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

<sup>137</sup> GARDINI, Gian Luca (2015): Towards modular regionalism: the proliferation of Latin American cooperation. Rev. bras. polít. int. vol.58 no.1 Brasília Jan./June 2015 (Traducción propia) (citando a Van Langenhove and Costea, 2005)

estabilidad de la región<sup>138</sup>. Sobre este punto, Malamud (2015) asegura que “el exceso de presidencialismo, acompañado de la llamada diplomacia presidencial, han elevado el protagonismo de los mandatarios en detrimento de las reglas e instituciones, pero también del papel de técnicos y asesores”<sup>139</sup>.

- *Fuerte carácter endógeno* que cobra fuerza ante la intención de fortalecer la autonomía y de reivindicar y lograr un propio modelo de desarrollo. Sanahuja (2012) señala una paradoja que pareciera irresoluble y que se puede insertar en este punto para fortalecer un aspecto que resulta fundamental. Según el autor, mientras el nacionalismo y la defensa de la soberanía atentan contra la construcción de organizaciones regionales fuertes, existe a su vez una ideología y una realidad común que se convierte en activadora y movilizadora frente a la idea de imperialismo, generando así una reacción conjunta que se opone a la idea de dominación exterior. Se trata de una tradición emancipadora que fortalece las aspiraciones de autonomía de la región sobre una base compartida, y que tal como lo señala Sanahuja (2012), son un “rasgo constitutivo del regionalismo latinoamericano, así como de las aproximaciones de la región al multilateralismo, de tipo 'defensivo' o 'autonomista’”<sup>140</sup>

Sobre este punto, Riggirozzi (2012) señala que se trató de un nuevo nacionalismo enmarcado en una nueva manera de pensar y entender cuestiones como la política, la economía y la cultura, a la vez que se presentan como una reacción generalizada a la normativa liberal.<sup>141</sup>

---

<sup>138</sup> GERBASI, Fernando (2012) “El nuevo multilateralismo regional, Venezuela y los conflictos geopolíticos en América Latina”. *Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales*. Caracas, Venezuela.

<sup>139</sup> MALAMUD, C (2015): “Integración y cooperación regional en América Latina: diagnóstico y propuestas” Documento de trabajo 15/2015. Real instituto Elcano. Pág. 3.

<sup>140</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES).

<sup>141</sup> RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012,

Esta corriente antes descrita marcó fuertemente a la región y ha dejado profundas huellas a su paso. La fractura que siempre ha existido en América Latina pareció hacerse más profunda, a la vez que se consolidaron también lazos importantes que permitieron un interesante viraje, entre cuyas consecuencias está la valoración de los aspectos sociales y políticos.

Para el momento de culminar este trabajo, esta corriente ya se evidenciaba en franca decadencia. Elementos como la muerte de Hugo Chávez, la salida del poder de Cristina Kirchner, de Dilma Rousseff, y la disminución de ingresos en la región, conjugaron dos variables que pudieran leerse como letales frente a esta corriente de regionalismo. La falta de liderazgo y la falta de recursos para promover estos proyectos pusieron en jaque su continuidad, y la dinámica mundial insertó a América Latina en una corriente distinta, que será objeto a desarrollar en el cuarto capítulo de la presente investigación.



## CAPITULO II: Sobre el MERCOSUR

Estudiar al MERCOSUR supone una serie de complejidades características de las ciencias sociales, con la particularidad de un momento histórico en el cual el objeto de estudio se encuentra en plena turbulencia y con ella, en plenas transformaciones. Se trata de un bloque cuyos esfuerzos llevan nada más y nada menos que décadas, con distintas etapas que hacen posible la identificación de picos y caídas. Distintas etapas marcadas por diferentes realidades y consolidadas a través de las más diversas dinámicas.

Las principales dificultades que se habían presentado en el seno del bloque en etapas previas habían sido de tipo económico, comercial o institucional. E incluso con ello en cuenta, el abordaje del fenómeno ha sido en la mayoría de casos incompleto, en tanto que se ha evaluado como ruidoso el contraste entre una simple zona de libre comercio frente a un verdadero mercado común. Pero incluso más allá de este tema esencial, hoy en día el embate tiene el tinte de lo político, por primera vez en su propia historia, con las complejidades asociadas que un fenómeno de este tipo supone, sobre todo cuando se encuentra agudizado por el factor ideológico.

Teniendo esto en mente, se procede a continuación a hacer un abordaje del MERCOSUR con su historia como base, con énfasis en el marco jurídico que lo compone y que sirve de base para explicar contextos y dinámicas asociadas. Esa ha sido la manera de abordarlo, y la misma se presenta a continuación.

### Contexto

Hablar sobre el contexto de creación del MERCOSUR supone la necesidad de ir más allá de la realidad que circunscribe única y directamente a sus actores. En ese sentido, se convierte en necesario un paseo por la coyuntura internacional que permite ir más allá de la voluntad política de integrarse de los actores en cuestión, sino de caracterizar para dar profundidad a todas esas motivaciones impuestas por un contexto que exige a esos actores la adopción de medidas.



Dicho esto, hay que recordar que a principios de los años noventa el mundo presenció el episodio final de la Guerra Fría y las implicaciones políticas, económicas y sociales derivadas de un acontecimiento de dicha magnitud. Se daba pie a la reconfiguración de un nuevo orden mundial marcado por la fuerza que le imprimían la globalización y la dinámica de los mercados. La caída del Muro de Berlín supuso que el mundo se reorganizara a partir del año 1989, dejando atrás al globo que se encontraba dividido en dos bloques y configurando un nuevo orden mundial caracterizado por un protagonismo de los Estados Unidos como principal actor del sistema internacional. Y los países del Cono Sur, en medio de ese contexto, vieron la imperiosa necesidad de responder al desafío impuesto por la globalización y de repensar la configuración de un área que permanecía siendo un espacio de interés y de fuerte influencia del nuevo protagonista internacional.

Regionalmente, la década de los ochenta, también conocida como la “década perdida de América Latina”, estuvo caracterizada por unas condiciones que generaron un contexto particular, tanto en el ámbito político como económico. Esto se debió, principalmente, a la amalgama que se generó como consecuencia de una crisis de gobernabilidad a la par de una crisis de deuda. En el plano económico, la deuda externa, el incremento de políticas proteccionistas en el marco del comercio internacional, y el deterioro de los términos de intercambio comercial, dificultaban cualquier posible escenario de intercambio de la región con el resto del mundo. “Se desató el conservadurismo más duro y cruel y se puso en marcha el Consenso de Washington con su recetario de disciplina fiscal, reducción del gasto público, reforma impositiva, liberalización comercial y privatización”<sup>142</sup>

Es por esta razón que a finales de la década de los ochenta se presentaron una serie de factores que resultarían decisivos en relación a la motivación oficial de los países que pasarían a formar posteriormente parte del MERCOSUR. La posibilidad de actuar como bloque adquirió un destacado atractivo, y el estado de indefensión en relación a la dependencia del crédito de los centros económicos del mundo se convirtió en un incentivo para transformar y superar esos niveles de dependencia, a pesar de que posteriormente no

---

<sup>142</sup> Briceño Ruiz, José (2007): “El MERCOSUR, su crisis y el debate sobre el modelo de integración” en “Venezuela en el Mercosur: implicaciones políticas, económicas y sociales” de Franklin González y Héctor Constant Rosales, Friedrich Ebert Stiftung, Caracas. Página 7.

tuvieran el impacto que se aspiraba en estos inicios. Así, tal como lo plantea Schvarzer (2001), “la crisis de la deuda actuó como un disparador del proceso de integración, aunque esa causa se perdiera en el vértigo de los cambios posteriores”<sup>143</sup>.

Todo este contexto sirvió como un incentivo importante que llevó a actores como Brasil y Argentina, impulsores y pioneros en relación a la idea de unión para la superación, a replantearse en aras de reorientar las economías de sus países, caracterizadas ambas por altos niveles de deuda, monedas devaluadas en medio de un contexto externo de altas tasas de interés y de encarecimiento del dólar, con inflación descontrolada y los dolorosos impactos sociales que suponen unas condiciones como las aquí descritas. El incremento de la pobreza y el aumento de las tasas de desempleo marcaban el desgaste social de estas naciones, e invitaban a los gobiernos a pensar en una alternativa conjunta de resolución de problemas comunes en medio de las lógicas particularidades.

En el plano político también existía un contexto complicado que fue, a su vez, incentivo para promover grandes cambios. La salida de períodos dictatoriales y la necesidad de enrumbarse hacia la democratización era un hecho que sin duda aparecía como compatible con las necesidades que estaban planteadas en la esfera de lo económico. Así, como en muchas ocasiones, de la crisis surgieron momentos de oportunidades que permitieron que muchos de los actores latinoamericanos combinaran la democratización interna con la transformación en la manera de establecer sus relaciones en materia económica a través de la apertura de mercados.

Pasquariello y Passini (s.a.) destacan que

Hay una correlación entre la agravación de la crisis económica y los primeros indicios de una movilización en favor de un cambio democrático al final de los años 70, que estremeció los regímenes autoritarios de la región (Hurrell, 1993). Sin entramos en un análisis más detallado de esos procesos de transición democrática en el Cono Sur, podemos afirmar que las presiones externas – especialmente las generadas por la globalización – aliadas a los factores

---

<sup>143</sup> SCHVARZER, J. (2001): “El Mercosur: un bloque económico con objetivos a precisar” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Pág. 21

internos promocionaron y estimularon un cambio en el sentido de la democratización de esas naciones<sup>144</sup>.

Es por esta razón que resulta fundamental evaluar tanto el contexto económico como el contexto político para comprender la trascendencia y relevancia del surgimiento del MERCOSUR. Probablemente las demandas económicas no tuvieron el peso de las realidades políticas para determinar la consolidación, pero cada una de ellas tuvo su aporte en relación a los niveles de incidencia.

Se produjo así un acercamiento inicial entre dos países, Brasil y Argentina, que termina sumando a esta iniciativa a otros países del Cono Sur con fundamento netamente comercial y económico, pero impregnados de un espíritu democratizador que caracterizó a sus gobiernos a mediados de los años ochenta. Es cierto que ambos países tienen las condiciones para llevar la batuta del liderazgo regional y en ese sentido han podido existir tensiones en relación a la búsqueda de esa preponderancia política. Sin embargo, el contexto les invitó a evaluar las posibles ventajas de una unión efectiva, generando de esta manera las condiciones necesarias para avanzar hacia una integración profunda, aunque para algunos autores, la aceleración y consolidación del MERCOSUR no es más que una respuesta de los países del Cono Sur, y especialmente de Brasil, a las intenciones de consolidación del liderazgo de Estados Unidos en América latina por medio de la firma de acuerdos bilaterales suscritos en el marco de la Iniciativa para las Américas.

Sirva este extenso apartado para evidenciar algo que hay que dejar claro en relación a la historia del MERCOSUR: se trata de una historia que inicia entre dos países, y con mucha anterioridad a la constitución formal y ampliada del bloque que hoy se conoce. Las necesidades económicas, el cambio del contexto político y la instauración de gobiernos democráticos fueron la variables que hicieron posible que los actores involucrados destinaran esfuerzos al fortalecimiento de las relaciones entre sí, promoviendo la cooperación.

---

<sup>144</sup> PASQUARIELLO, K.; PASSINI, M. (s.a.) “Mercosur: creación, problemas y perspectivas” Centro de Estudios de Cultura Contemporánea. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/03145es.pdf>) (Consulta: 02 de mayo de 2016)

## Declaración de Foz de Iguazú (30 de noviembre de 1985)<sup>145</sup>

En un escenario como el antes descrito fue que los presidentes de Argentina y Brasil, Raúl Alfonsín y José Sarney, inauguraron el 29 de noviembre de 1985 el puente internacional “Tancredo Neves” que unía la ciudad de Puerto Meira (Brasil) con la de Puerto Iguazú (Argentina). Este evento permitió la concreción de una reunión en la cual se ratificaron los compromisos que quedaron plasmados en la firma de la Declaración de Foz de Iguazú, al día siguiente, en la cual se asumió el compromiso de garantizar la promoción de cooperación entre sus países por medio de “un esquema de integración bilateral que puede ser considerado como un hito en la reactivación de la integración latinoamericana, languidecida después de la crisis de la deuda”<sup>146</sup>.

En esa declaración se dejó claro que la inauguración del puente representaba un “expresivo significado como eslabón de unión real y simbólico entre las dos naciones”<sup>147</sup>, como un mecanismo para hacer frente a<sup>148</sup>

...las dificultades por las que atraviesa la economía de la región, en función de los complejos problemas derivados de la deuda externa, del incremento de las políticas proteccionistas en el comercio internacional, del permanente deterioro de los términos de intercambio, y del drenaje de divisas que sufren las economías de los países en desarrollo.

Frente a ese escenario, la Declaración de Iguazú recoge también la necesidad de superar las dificultades del contexto, impulsados por el espíritu del Consenso de Cartagena que se llevó a cabo en junio de 1984. Esta reunión contó con la participación de los once países de América Latina que concentraban el 80% de la deuda regional, y representó una iniciativa de estrategia conjunta orientada a la resolución de la crisis de la deuda, a pesar

---

<sup>145</sup> La Declaración se encuentra en el Anexo 1 de la presente tesis.

<sup>146</sup> Briceño Ruiz, José (2007): “El MERCOSUR, su crisis y el debate sobre el modelo de integración” en “Venezuela en el Mercosur: implicaciones políticas, económicas y sociales” de Franklin González y Héctor Constant Rosales, Friedrich Ebert Stiftung, Caracas. Página 5.

<sup>147</sup> Declaración de Iguazú.

<sup>148</sup> Declaración de Iguazú. Pág. 3.

de que la misma culminó con la creación de un simple mecanismo de consulta y seguimiento regional que ayudara a la concreción de encuentros con los acreedores<sup>149</sup>.

Orientados por ese espíritu, los signatarios y protagonistas de la Declaración de Iguazú enfatizaron<sup>150</sup>

Su firme voluntad política de acelerar el proceso de integración bilateral, en armonía con los esfuerzos de cooperación y desarrollo regional....(con) firme convicción de que esta tarea debe ser profundizada por los gobiernos con la indispensable participación de todos los sectores de sus comunidades nacionales (...) (convocadas) a unirse a este esfuerzo, ya que cabe también a ello explorar nuevos caminos en la búsqueda de un espacio económico regional latinoamericano.

Es por ello que la Declaración concretó<sup>151</sup>

...la creación de una Comisión Mixta de Alto Nivel de Cooperación e Integración Económica Bilateral, presidida por sus Ministros de Relaciones Exteriores e integrada por representantes gubernamentales y de los sectores empresarios de los dos países, para examinar y proponer programas, proyectos y modalidades de integración económica.

Dicha comisión debía ser constituida, según se establece en la declaración, “en el primer trimestre de 1986 y deberá presentar antes del 30 de junio próximo, un informe a los dos presidentes con las prioridades propuestas para lograr una rápida profundización de los vínculos de cooperación e integración económica.”<sup>152</sup>

---

<sup>149</sup> KRAKOWIAK, F. (2004) *Crónica de un club frustrado. El Consenso de Cartagena*. (Documento en línea. Disponible en: <http://cadtm.org/El-Consenso-de-Cartagena>) (Consulta: 4 de mayo de 2016)

<sup>150</sup> Declaración de Iguazú. Pág. 7.

<sup>151</sup> Declaración de Iguazú. Pág. 7.

<sup>152</sup> Declaración de Iguazú. Pág. 7.

## Acta de Buenos Aires - Programa de Integración y Cooperación Económica entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil (1986)

Esta declaración tuvo lugar en Buenos Aires, el 29 de julio de 1986 y en la misma se concretó el establecimiento del “Programa de Integración y Cooperación Económica entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil”, el cual tuvo un carácter gradual, con etapas anuales de definición, negociación, ejecución y evaluación con miras a la formación de un mercado común entre ambas economías. De acuerdo a lo establecido en el acta<sup>153</sup>,

-El Programa será equilibrado en el sentido que no debe inducir a una especialización de las economías en sectores específicos; que debe estimular la integración intrasectorial; que debe buscar un equilibrio progresivo, cuantitativo y cualitativo, del intercambio por grandes sectores y por segmentos a través de la expansión del comercio;

- El Programa propiciará la modernización tecnológica y una mayor eficiencia en la asignación de recursos en las dos economías, a través de tratamientos preferenciales ante terceros mercados, y la armonización progresiva de políticas económicas con el objetivo final de elevar el nivel de ingreso y de vida de las poblaciones de los dos países;

También queda claramente contemplada en el programa la voluntad de promover la participación activa del empresariado gracias al contexto y los estímulos promovidos desde ambos gobiernos involucrados en el acuerdo, los cuales se reunirían cada seis (6) meses “para evaluar la ejecución del Programa y proponer a los dos Presidentes las medidas necesarias para tornarlo más eficiente”<sup>154</sup>.

---

<sup>153</sup> Acta para la Integración Argentino-Brasileña (1986). (Documento en línea) (Disponible en: <http://old.dipublico.org/tratados/77.html>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

<sup>154</sup> Acta para la Integración Argentino-Brasileña (1986). (Documento en línea) (Disponible en: <http://old.dipublico.org/tratados/77.html>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

## Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil” (1988)

Este primer esfuerzo permitió entonces la consolidación del compromiso adquirido en la Declaración de Iguazú, a través de del “Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil”, hecho en la ciudad de Buenos Aires, el 29 de noviembre de 1988, firmada por los entonces presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney. El objetivo principal de dicho tratado, según se establece en su artículo 1, es “la consolidación del proceso de integración y cooperación económica” entre Argentina y Brasil, considerando que ambos países pasarían a integrar “un espacio económico común” de acuerdo a lo establecido en el tratado<sup>155</sup>.

Para lograr dicho objetivo, el documento contempla la definición y el establecimiento de dos etapas y una serie de mecanismos que hicieran posible su consolidación. La primera etapa, descrita en los artículos 3 y 4 del instrumento. En el artículo 3 de dicho tratado se establece que los<sup>156</sup>

obstáculos tarifarios y no tarifarios al comercio de bienes y servicios en los territorios de los dos Estados Partes serán alcanzados, gradualmente, en un plazo máximo de diez años, a través de la negociación de protocolos adicionales al Acuerdo de Alcance Parcial de Renegociación de las Preferencias Otorgadas en el Período 1962-1980 (Acuerdo N° 1).

Se deja claro, a su vez, que los protocolos adicionales consolidarían de manera progresiva los niveles tarifarios comunes de la Nomenclatura Aduanera de ALADI. En el artículo 4, también como parte de la primera etapa en cuestión, se establece que “la armonización de políticas aduaneras, de comercio interno, externo, agrícola, industrial, de transportes y comunicaciones, científica y tecnológica y otras que los Estados Partes acordaren, así

---

<sup>155</sup> Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil” (1988). Documento en línea. Disponible en: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado\\_de\\_integracion.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado_de_integracion.htm) (Consulta: 12 de enero de 2016)

<sup>156</sup> Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil” (1988). Documento en línea. Disponible en: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado\\_de\\_integracion.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado_de_integracion.htm) (Consulta: 12 de enero de 2016)

como la coordinación de las políticas en materia monetaria, fiscal, cambiaria y de capitales”<sup>157</sup> se realizarían de manera gradual, por medio de acuerdos específicos para cada caso, y tras aprobación del Poder Legislativo tanto de Argentina como de Brasil.

La segunda etapa del proceso queda descrita en el artículo 5 del acuerdo, y prevé la “la armonización gradual de las demás políticas necesarias, para la formación del mercado común entre los Estados Partes, incluyendo, entre otras, las relativas a recursos humanos, a través de la negociación de Acuerdos Específicos”<sup>158</sup> tras la conclusión de la primera etapa y previa aprobación del Poder Legislativo tanto de Argentina como de Brasil.

Así, este documento contempla la formación de un espacio económico común, en un plazo de diez años, que contemplaba la eliminación de las barreras tanto arancelarias como no arancelarias al comercio de bienes y servicios, buscando a su vez la convergencia entre políticas macroeconómicas.

## Tratado de Asunción (1991)

El 26 de marzo de 1991 se suscribió el Tratado de Asunción, documento que representa la ampliación de la iniciativa que venían protagonizando Argentina y Brasil durante la década de los 80. En este punto, Paraguay y Uruguay formalizan su interés en participar en este proceso de integración regional, evidenciando con esto que se trataba de una alternativa atractiva para otros países de la región, y marcando con esta unión una nueva etapa en el proceso de integración que se ha consolidado como la génesis del MERCOSUR.

---

<sup>157</sup> Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil” (1988). Documento en línea. Disponible en: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado\\_de\\_integracion.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado_de_integracion.htm) (Consulta: 12 de enero de 2016)

<sup>158</sup> Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil” (1988). Documento en línea. Disponible en: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado\\_de\\_integracion.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado_de_integracion.htm) (Consulta: 12 de enero de 2016)



El artículo 5 del Tratado de Asunción define y sintetiza los cuatro principales instrumentos esenciales que constituyen al MERCOSUR durante el período de transición. Ellos son<sup>159</sup>

- ✓ *Un programa de Liberación Comercial.* Siendo la esencia de este programa las progresivas rebajas arancelarias, lineales y automáticas, de la mano con el avance en materia de eliminación de restricciones no arancelarias, medidas de efectos equivalentes o cualquier otra restricción al comercio que existiera entre los Estados Partes. Según lo que se establece en el artículo 5 del Tratado de Asunción, el objetivo era llegar al 31 de diciembre de 1994 con arancel cero y sin restricciones no arancelarias sobre la totalidad de aranceles.
- ✓ *La coordinación de políticas macroeconómicas.* El artículo 5 plantea que ésta coordinación debería hacerse de manera gradual y “en forma convergente con los programas de desgravación arancelaria y de eliminación de restricciones no arancelarias”, tal como se indicó en el punto antes descrito.

El Anexo I del Tratado de Asunción estableció un “Programa de Liberación Comercial”, el cual contempló en su artículo 3 el cronograma específico del programa de desgravación progresivo, lineal y automático que beneficiaría a la totalidad de productos del universo arancelario<sup>160</sup>.

Tal como establece el artículo 3,

Las preferencias se aplicarán sobre el arancel vigente en el momento de su aplicación y consisten en una reducción porcentual de los gravámenes más favorables aplicados a la importación de los productos provenientes desde terceros países no miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración.

---

<sup>159</sup> Tratado de Asunción. Artículo 5.

<sup>160</sup> Para acceder al cronograma, revisar en el Anexo 2 de esta tesis el artículo 3 del Anexo I “Programa de Liberación Comercial” (PLC) del Tratado de Asunción.

Por su parte, el artículo 4 del mismo anexo establece un cronograma contemplado en el Programa de Desgravación para regular las preferencias acordadas en los acuerdos de alcance parcial, en el marco de la propia Asociación Latinoamericana de integración, y con incidencia en los Estados Partes. Este cronograma aplicaría de manera exclusiva en el marco de los acuerdos de alcance parcial, sin beneficiar a los demás integrantes del Mercado Común.

Los siguientes artículos (del 5 al 10) del Anexo I del Tratado de Asunción contemplan el régimen en relación a las Listas de Excepciones presentadas por cada uno de los Estados Partes, especificando, por ejemplo, cantidades (artículo 6) o reducción de vencimiento de cada año conforme a un cronograma establecido (artículo 7).

Este Programa de Liberalización Comercial (PLC) fue el instrumento que consolidó la construcción y el avance hacia una Zona de Libre Comercio (ZLC), principalmente entre 1991 y 1994. En ese sentido, la aspiración apuntaba a la preferencia arancelaria total en materia de comercio intra bloque. El avance en este sentido fue significativo, aunque siempre frente a la existencia de largas listas de excepciones, especialmente en el caso de Uruguay y Paraguay. Fuera de esas listas, para 1995 ya se había consolidado la meta de aranceles iguales a cero, lo que significa que de alguna manera se alcanzó efectivamente el libre comercio<sup>161</sup>. Esta fecha es importante también ya que, tal como destaca Valverde (2013)

...ese mismo año mediante la resolución CMC 9/95 se crea el Programa de Acción de Mercosur orientado a crear las condiciones para la puesta en práctica del arancel externo común, con políticas claras en materia de zonas francas, regímenes especiales, acuerdos con la ALADI, consolidación de libre comercio y condiciones de competencia interna, perfeccionamiento de la política comercial común, arancel externo común, reglamentos contra

---

<sup>161</sup> Este tránsito no fue sencillo. Buscando alcanzar la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, asociado al reto de responder al ritmo y condiciones de cada una de las economías que integra el bloque, fueron varios los esfuerzos realizados de los cuales merece la pena destacar: el Cronograma de Las Leñas en 1992, y la Decisión CMC 1/92 del Consejo del Mercado Común.

(Fuente: VALVERDE CHÁVES, J. (2013): “El Mercosur: ¿Área de libre comercio o unión aduanera?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia)

prácticas desleales, reglamento de salvaguardias, política comercial automotriz y azúcar, entre otros.<sup>162</sup>

Sin embargo, a pesar de la entrada de este sistema de armonización, la aplicación del mismo no se ha encontrado ausente de divergencias. Los Estados miembros aplican el doble cobro de aranceles, puesto que, en la práctica, el MERCOSUR opera como cuatro territorios aduaneros separados, lejos de la idea esencial de lo que se supone identificaría a una unión aduanera. Esto significa que cada vez que un bien cruce una frontera, debe pagar de nuevo el arancel de importación. Los desencuentros entre los Estados parte a razón de esta situación no han sido pocos.<sup>163</sup>

Tampoco han sido pocos los esfuerzos para solventar esta situación. La decisión CMC/DEC No. 54/04 sobre la eliminación del doble cobro del AEC y distribución de la renta aduanera<sup>164</sup> es una evidencia de las acciones que en el seno del MERCOSUR se han tomado para reglamentar, al menos temporalmente, la circulación de algunos bienes que finalmente pudieron recibir el tratamiento de bien originario. Se hizo un importante esfuerzo por definir las condiciones clave para evidenciar un avance en este sentido, e incluso se han creado grupos especiales y *ad hoc* para tratar estos temas. Pero los avances no han sido significativos en este sentido.

- ✓ *Un arancel externo común.* Con la finalidad de incentivar y promover la competitividad externa de los Estados que forman parte del MERCOSUR, y;
- ✓ *La adopción de acuerdos sectoriales.* Orientados a la optimización de la utilización y movilidad de los factores de producción, así como también del alcance de escapatorias operativas eficientes.

---

<sup>162</sup> VALVERDE CHÁVES, J. (2013): “El Mercosur: ¿Área de libre comercio o unión aduanera?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

<sup>163</sup> VALVERDE CHÁVES, J. (2013): “El Mercosur: ¿Área de libre comercio o unión aduanera?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

<sup>164</sup> y la decisión CMC/DEC No. 037/2005 sobre la Reglamentación de la Decisión CMC No. 54/04

El Capítulo II del Tratado de Asunción contempla los aspectos relacionados con la estructura orgánica del MERCOSUR, en materia de administración y ejecución del tratado en cuestión y de todos los acuerdos y decisiones vinculadas que sean adoptadas durante el período de transición. A efectos de dicho manejo, el artículo 9 del documento citado establece la creación y existencia de dos órganos: el Consejo del Mercado Común, un órgano superior encargado de la conducción política del bloque (artículo 10 del Tratado de Asunción), y el Grupo Mercado Común, un órgano ejecutivo del Mercado Común que estaría coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores (artículo 13 del Tratado de Asunción).

### Programa MERCOSUR 2000 (1995)

Esta Decisión No. 6/95 – CMC tuvo lugar en Asunción, el 5 de agosto de 1995, y aprobó un “Programa de Acción del MERCOSUR hasta el año 2000” (PM2000) (artículo 1), buscando desarrollar “los objetivos y las líneas de acción que orientarán las negociaciones tendientes a afianzar y desarrollar el esquema de integración, que se desarrollarán dentro del marco del Tratado de Asunción y del Protocolo de Ouro Preto.”<sup>165</sup>

Este documento contempla aspectos como la consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera y la profundización del proceso de integración a través de la consolidación del libre comercio a lo interno, así como también de la inserción regional e internacional del bloque. En este sentido, el documento se convirtió en una especie de hoja de ruta. En esta investigación se han aprovechado los contenidos de dicho documento para establecer un punto de quiebre en el análisis, ya que el mismo permite evaluar hasta qué punto se han logrado avances para la época, a la vez de especificar cuáles son los retos del bloque para el nuevo milenio. Se combina la idea de balance con la de retos pendientes. En ese sentido, el año 2000 y en gran parte dicho documento resumieron en su momento una notable expectativa de mejorar y modificar la situación del MERCOSUR, apostando a un relanzamiento.

---

<sup>165</sup> Programa de acción del Mercosur hasta el año 2000. Introducción, página 1.

A continuación se detallarán algunas precisiones sobre cada uno de los puntos contemplados en el PM2000.

*En relación a la consolidación del libre comercio y de las condiciones de la competencia intra-MERCOSUR<sup>166</sup>:*

- ✓ En cuanto al *Régimen de adecuación*, el PM2000 recalca la importancia de dar cumplimiento al cronograma de desgravación de acuerdo a los plazos acordados para todos los productos establecidos, con miras a la consolidación del acceso libre de barreras arancelarias entre los Estados Parte, para la totalidad de mercancías, con el año 2000 como fecha tope<sup>167</sup>.

Ante la finalización (el 31 de diciembre de 1994) de la etapa de desmantelamiento gradual de las restricciones de tipo arancelario aplicables al intercambio de bienes entre los Estados Parte, el PM2000 establece que a partir del 1º de enero de 1995 “el principio general vigente en el comercio intrarregional es el libre acceso al mercado, salvo para un conjunto delimitado de productos”<sup>168</sup>.

Para ese momento, se estuvo en presencia de una zona de libre comercio imperfecta por la existencia de una serie de bienes exceptuados del libre comercio, integrados en el Régimen de Adecuación Final a la Unión Aduanera. Pero ese cronograma establecido con miras a la eliminación gradual y automática de los gravámenes a las importaciones se cumplieron puntualmente, de manera efectiva, y hoy en día la mayor parte del comercio regional (con la excepción de los sectores azucarero y automotriz) se encuentra libre de gravámenes<sup>169</sup>.

---

<sup>166</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 1.

<sup>167</sup> Garnelo (1998) resalta que dichas listas de excepciones estaban contempladas inicialmente en el anexo a la CMC/DEC N° 24/94, conformada por 222 productos de Argentina, 29 de Brasil, 436 de Paraguay y 942 de Uruguay. (pág 19).

<sup>168</sup> Programa de acción del Mercosur hasta el año 2000. Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera. 1- La consolidación del libre comercio y las condiciones de competencia intra MERCOSUR.- , página 4.

<sup>169</sup> TERRA, I.; VAILLANT, M. (2001): “Comercio, fronteras políticas y geografía: un enfoque regional de la integración económica” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de

- ✓ En materia de *Eliminación y armonización de Restricciones y Medidas No Arancelarias*, consideradas también como un obstáculo al comercio, el PM2000 establece que para la consolidación de dicho objetivo es necesaria la aceleración del proceso de identificación y clasificación de tales restricciones no arancelarias, así como también la instrumentación de un cronograma que permita consolidar la eliminación o lograr una armonización. La identificación y clasificación de las Restricciones No Arancelarias es esencial, por una razón fundamental. Las mismas pueden ser de muy diversos tipos y por ello revisten una particular y preocupante complejidad para el comercio, no sólo en relación al MERCOSUR, sino para el comercio a escala global. Entre ellas se pueden encontrar registros, permisos, cuotas, gravámenes, tasas, monopolios, prohibiciones, y una larga lista de trámites y condiciones que representan trabas al libre comercio. Actualmente sigue profundizando esta materia, que sigue siendo una tarea inconclusa.
- ✓ También se contemplan metas en materia de *Reglamentos, Normas Técnicas, Reglamentos sanitarios y fitosanitarios* en aras de la eliminación de obstáculos al comercio, y de una armonización que permita facilitar la libre circulación de bienes entre los Estados Parte. Por ello se estableció como una necesidad la propuesta de procedimientos de organización de información en relación a aspectos técnicos, la compatibilización de sistemas, estructuras y actividades nacionales de evaluación, la promoción de la integración de los sistemas y estructuras nacionales de metrología, entre otras medidas orientadas a alcanzar este objetivo.
- ✓ En relación a las *Políticas Públicas que distorsionan la competitividad*, el PM2000 establece que la Comisión de Comercio del MERCOSUR debía identificar todas las políticas públicas que pudieran distorsionar la competencia entre los miembros del bloque.

A efectos de alcanzar dicho objetivo, el PM2000 se plantea la necesidad de establecer un cronograma que permita armonizar las medidas compatibles con el

funcionamiento de la Unión Aduanera, así como también “de eliminación progresiva de las restantes.”<sup>170</sup>

Una resolución de relevancia vinculada a la identificación y modificación de las políticas públicas que distorsionan la competitividad es la que se consolidó en la GMC/RES N° 79/97, con la creación del grupo *ad-hoc* “Compras Gubernamentales”, el cual se encargaría, según el artículo 1 de la resolución en cuestión, de la “elaboración de un régimen de Compras Gubernamentales de bienes y servicios en el MERCOSUR, que incluya disposiciones respecto a la cobertura, trato nacional, disciplinas y procedimientos que hacen a la transparencia y aspectos institucionales conexos”<sup>171</sup> Esto supuso la revisión e incluso la derogación de las políticas “Compra nacional” de los Estados Parte, como uno de los tantos ajustes necesarios orientados a la atenuación e incluso la eliminación deseable de los distintos desequilibrios.

La GMC/RES. N° 34/98 estableció, a su vez, los “Lineamientos para elaborar un régimen de compras gubernamentales de bienes y servicios en el MERCOSUR”, entre los cuales se resolvió la elaboración de un marco normativo destinado a asegurar la efectiva participación de las empresas radicadas en los Estados que conforman el bloque, teniendo en cuenta los criterios de trato nacional, cobertura, reglas de transparencia, solución de controversias, y la consideración de legislaciones tanto nacionales como los acuerdos internacionales que regulen la materia<sup>172</sup>.

- ✓ En cuanto a la *Defensa de la competencia*, el PM2000 enfatizó la necesidad de concluir y dar implementación al “Protocolo de Defensa de la Competencia” para poder dar garantía de condiciones equitativas de competencia y libre acceso al mercado en el seno del bloque.

Sobre la defensa de las condiciones de libre competencia es importante resaltar algunas consideraciones que hace Garnelo (1998)<sup>173</sup> respecto al hecho de la

---

<sup>170</sup> Programa de acción del Mercosur hasta el año 2000. Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera. 1.3- Políticas Públicas que distorsionan la competitividad.- , página 6.

<sup>171</sup> MERCOSUR/GMC/RES No. 79/97

<sup>172</sup> La GMC/RES. N° 34/98, “Lineamientos para elaborar un régimen de compras gubernamentales de bienes y servicios en el MERCOSUR”, Criterios y procedimientos de la negociación.

<sup>173</sup> Citando a Aragão (1993).

coexistencia de no pocas producciones monopólicas o monopsónicas, tanto estatales como controladas por el Estado, con “estructuras cartelizadas bajo control privado”. El autor señala que la tecnología es actualmente un factor que hace favorable la concentración de la oferta en este tipo de producciones, y es precisamente por ello que resulta fundamental que el proceso de integración contemple las garantías necesarias a condiciones equitativas de competencia, que hagan posible el libre acceso a los mercados que forman parte del esquema de integración<sup>174</sup>.

- ✓ En cuanto a la *Defensa del consumidor*, el PM2000 estableció que era necesario “concluir e implementar el Reglamento Común de Defensa del Consumidor, marco que deberá garantizar los derechos del consumidor en el espacio económico ampliado, sin constituir obstáculos innecesarios al comercio”<sup>175</sup>.

*En relación al perfeccionamiento de la política comercial común*<sup>176</sup>:

El segundo punto del PM2000 aborda tanto la implementación de instrumentos previamente acordados, tal como lo son el arancel externo común y diversos aspectos aduaneros, así como también el abordaje de nuevos instrumentos comunes de política comercial entre los cuales se encuentran un reglamento contra prácticas desleales, un reglamento sobre salvaguardias y algunas cuestiones vinculadas a políticas comerciales sectoriales. Sobre cada uno de ellos se rescatarán a continuación algunas consideraciones.

- ✓ La *implementación del Arancel Externo Común (AEC)* como parte de los instrumentos previamente acordados. Son varias las Resoluciones y Decisiones que se han concretado en torno a este punto. Entre ellas,

---

<sup>174</sup> GARNELO, Vicente (1998) citando a Aragão (1993) en *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 24.

<sup>175</sup> Programa de acción del Mercosur hasta el año 2000. Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera. 1.5- Defensa del Consumidor.-, página 7.

<sup>176</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 2.



- La CMC/DEC N° 7/94, cuyo artículo 1 estableció la necesidad de aprobar el “Proyecto de Arancel Externo Común del MERCOSUR”<sup>177</sup>.
- La GMC/RES N° 47/94 “Lista de excepciones al AEC: plazo adicional para inclusión de productos”, que colocó como plazo el 30 de abril de 1995 para la presentación de un “número reducido de ítems arancelarios adicionales.”<sup>178</sup>
- La GMC/RES. N° 7/95 “Acciones puntuales en el ámbito arancelario” con un conjunto de acciones puntuales requeridas en el ámbito arancelario, con tiempo de vigencia limitado y carácter excepcional, ante la necesidad de estabilización económica que se hizo evidente tras la solicitud de medidas solicitadas por el entonces gobierno brasileño, en el marco de la lucha contra la inflación y la garantía de abastecimiento<sup>179</sup>.
- La CMC/DEC N° 15/97 que estableció el incremento del Arancel Externo Común, con carácter transitorio en tres puntos porcentuales, según su artículo 1<sup>180</sup>.
- La GMC/RES N° 33/98 referida a “Acciones puntuales en el ámbito arancelario por razones de abastecimiento” como prórroga a la Resolución GMC N° 69/1996.
- ✓ Con respecto a los *Aspectos Aduaneros*, que también forman parte de los instrumentos previamente acordados, el PM2000 plantea como objetivo central “asegurar la máxima eficiencia de las aduanas de los cuatro países para el adecuado funcionamiento de la Unión Aduanera”. Para ello se convierten en necesarios los siguientes puntos: la vigencia en los Estados Partes del Código Aduanero del MERCOSUR (CAM)<sup>181</sup>; la conclusión de las normas de aplicación de dicho Código; la implementación de controles integrados de frontera y adopción de medidas que agilicen los trámites vinculados; el avance en la interconexión de los sistemas informáticos de las administraciones aduaneras de cada uno de los Estados Parte; el

---

<sup>177</sup> CMC/DEC N° 7/94

<sup>178</sup> GMC/RES N° 47/94. Artículo 1

<sup>179</sup> GMC/RES. N° 7/95

<sup>180</sup> CMC/DEC N° 15/97. Artículo 1.

<sup>181</sup> El Código Aduanero del MERCOSUR (CAM) fue creado a través de la Decisión CMC/DEC N° 25/94, el 17 de diciembre de 1994.

desarrollo de coordinaciones eficaces en la prevención y lucha contra el fraude e ilícitos aduaneros; y finalmente, el perfeccionamiento de la aplicación uniforme de normas y criterios de valoración aduanera.<sup>182</sup>

Como parte de los “Nuevos instrumentos comunes de política comercial”, el PM2000 contempla e incorpora nuevas medidas necesarias para la consolidación de la Unión Aduanera y la dotación de mayor solidez a la política comercial común.

- ✓ Dos de estos nuevos instrumentos son el *Reglamento contra prácticas desleales de comercio* y el *Reglamento sobre salvaguardias*, ambos orientados a compatibilizar con las normas vigentes de la Organización Mundial del Comercio en cada una de las materias<sup>183</sup>.
- ✓ Otro de los nuevos instrumentos comunes de política comercial contemplado en el PM2000 tiene que ver con las *Políticas Comerciales Sectoriales*. En reconocimiento de la especificidad de algunos sectores productivos, se convino el otorgamiento de condiciones especiales que hicieran posible la adecuación a la Unión Aduanera, particularmente para el caso de la industria automotriz y de la industria azucarera.<sup>184</sup>
- En el caso de la *industria automotriz*<sup>185</sup>, la CMC7DEC n° 29/94 sentó las bases de “Adecuación al régimen automotriz común”, estableciendo en su artículo 1 la creación de “un Comité Técnico *Ad Hoc* de la Comisión de Comercio del MERCOSUR para elaborar una propuesta de Régimen Automotriz Común”, en la cual se debían contemplar “a) la liberalización total del comercio intra-zona para los productos del sector”, “b) un Arancel Externo Común”, así como también “c) la ausencia de incentivos nacionales que distorsionen la competitividad”<sup>186</sup> regional. El

---

<sup>182</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 2.1.b.

<sup>183</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, puntos 2.2.a y 2.2.b.

<sup>184</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 2.2.c.

<sup>185</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 2.2.c.1.

<sup>186</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 29/94 “Adecuación al Régimen Automotriz Común”. Artículo 1.

PM2000 enfatiza la necesidad de dar continuidad a las negociaciones involucradas en esos objetivos para poder dar cumplimiento efectivo a la Decisión.

Sobre este punto hay que dejar claro que, a pesar del avance en la elaboración en esta política automotriz común, la misma nunca llegó a aplicarse. Actualmente el comercio del sector automotriz se rige por tres acuerdos bilaterales entre Argentina y Brasil, Argentina y Uruguay, y finalmente Brasil y Uruguay,<sup>187</sup> y en los mismos se contempla una lista integrada por más de 1000 productos en tanto que incluye autopartes.

Una actualización adicional respecto a este punto tiene que ver con los intentos de avances que se han propiciado en el bienio 2014-2015 en relación a este tema. La negociación Argentina-Brasil se ha fomentado con la esperanza de alcanzar un acuerdo que redefiniera los términos durante los cinco años posteriores a ese bienio. Sin embargo, al término del acuerdo que para esa época estaba vigente, se concedió apenas una prórroga de un año adicional según los términos que para el momento prevalecían<sup>188</sup>. De esta forma, el flujo comercial de este sector se mantiene regulado por un acuerdo bilateral entre ambos países, y representa casi la mitad del intercambio comercial que existe entre los mismos. Pero las ventas de automóviles han disminuido tanto en Argentina como en Brasil, y esto ha generado una reducción considerable del comercio en el sector.

- En el caso de la *industria azucarera*<sup>189</sup>, la CMC/DEC N° 19/94 establece lineamientos relacionados con el sector azucarero, y en su artículo 1 establece la renovación del mandato “del Grupo *Ad Hoc* para definir un régimen para la adecuación, antes del 2001, del sector azucarero en el MERCOSUR al funcionamiento de la Unión Aduanera, o sea, el Arancel Externo Común y libre comercio intra-zona”<sup>190</sup> Este punto no es en absoluto irrelevante. Pone de manifiesto la necesidad de buscar maneras para hacer frente a la fuerza de las lógicas reacciones negativas de los sectores económicos que de alguna manera se ven afectados por la

---

<sup>187</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 9.

<sup>188</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág. 3.

<sup>189</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 2.2.c.2.

<sup>190</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 19/94 (1994) “Sector azucarero”. Artículo 1.

evolución del MERCOSUR. Esto debido a que sectores azucareros argentinos tienen al proteccionismo, frente a la amenazante pujanza de dicho sector en un vecino como Brasil, con las implicaciones que esto pueda tener para su mercado y producción nacional.

- En relación a la *industria textil*<sup>191</sup>, la Resolución GMC/RES N° 124/94 establece la creación de un “Comité Técnico Textil subordinado a la Comisión de Comercio para estudiar la conveniencia de una política común de importación del MERCOSUR para el sector textil”<sup>192</sup>

Al respecto es importante destacar que, más allá de estos esfuerzos, no ha existido un acuerdo tangible en torno a la negociación del comercio del azúcar en el MERCOSUR<sup>193</sup>. De esta manera, se puede decir que desde el año 2000 no hay aranceles a las importaciones de bienes originarios del MERCOSUR, con la excepción de los dos sectores aquí expuestos, azucarero y automotor, tanto en materia de comercio intrarregional como con terceras partes. Y dejar esto de lado, o no darle la importancia que merece, o no adentrarse a evaluar el sin fin de intereses y propuestas que existen por sectores, puede generar sin lugar a dudas un bloqueo de facto del proceso de integración.

#### *En relación al desarrollo jurídico-institucional*<sup>194</sup>

El PM2000 plantea la necesidad de, en el *ámbito jurisdiccional*<sup>195</sup>, dar inicio a estudios que permitan desarrollar y revisar la situación del sistema de solución de controversias existente para el momento en el seno del MERCOSUR, con la finalidad de adaptar la estructura institucional de los mismos a la evolución de la Unión Aduanera.

---

<sup>191</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 2.2.c.

<sup>192</sup> MERCOSUR/GMC/RES N° 124/94 (1994) “Sector textil – Comercio Extra Zona”. Artículo 1.

<sup>193</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 9.

<sup>194</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 3.

<sup>195</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 3.1.

El informe SELA (2014) que analiza la evolución del MERCOSUR plantea que el acuerdo comercial ha estado marcado por un alto grado de incumplimiento de las reglas vigentes, situación que se consolida ante la deficiencia de los mecanismos de solución de controversias. Al respecto, el informe plantea que

En el Mercosur se mantienen negociaciones intergubernamentales permanentes como un mecanismo ad hoc de la gestión de las disputas comerciales. En algunos casos, este tipo de acuerdos se provee de metodologías que buscan formalizar esta negociación con estructuras que funcionan prácticamente de forma permanente con el objeto de administrar el comercio.

Cuando un cierto país establece una medida que genera un perjuicio comercial para otro, en respuesta este otro país amenaza o directamente aplica una medida de represalia, se suceden reclamos cruzados de ambas partes que incluyen al sector privado, los mecanismos especializados de solución de controversias no se disparan y se decide convivir con el incumplimiento. En sustitución, la administración del comercio se inicia a través de negociaciones en busca de una “solución”. Esta es la lógica del comercio administrado, no existen conflictos comerciales formales, pero la discriminación se abre paso, la negociación se desarrolla sobre la siguiente base: “una parte puede vender cuanto a cambio de que la otra parte pueda vender tanto”<sup>196</sup>.

Es importante destacar que la aceptación de estas dinámicas en torno a los acuerdos comerciales preferenciales se han “normalizado” como una nueva manera de entender la integración, dotándola de altos niveles de discrecionalidad, y atentando contra los acuerdos originarios, aun cuando los mismos no se hayan modificado. El cambio de metodología en la práctica de la integración, dotando de mayor peso a la voluntad que emana de los actores gubernamentales y las instancias encargadas de regular la administración del comercio, han sido unas prácticas que a la postre terminan debilitando la esencia del propio esquema.

En este sentido, hay que decir que si bien el PM2000 se planteó el reto de revisar el *funcionamiento de las instituciones*<sup>197</sup>, la evaluación de la evolución del proceso

---

<sup>196</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 10.

<sup>197</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, punto 3.2.

de integración y todos los requerimientos que aparecieran en ese sentido, aún hoy en día, a un cuarto de siglo de existencia, el MERCOSUR sigue dominado por estas prácticas que empañan el espíritu inicial del acuerdo, siendo esta una de las principales razones por las cuales el bloque ha tenido tantos problemas para poder concretar sus objetivos fundacionales.

En cuanto a la *normativa de funcionamiento de los órganos* se planteó como objetivo la aprobación de los reglamentos de funcionamiento de todos los órganos del MERCOSUR para el primer semestre de 1996, mientras que en relación a la *organización de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR* el objetivo establecido fue la aprobación, en ese mismo plazo temporal, del presupuesto de funcionamiento, así como también el cumplimiento de la designación del Director de la Secretaría Administrativa<sup>198</sup>.

La segunda parte del PM2000 plantea la “*profundización del proceso de integración*”, proceso que debe realizarse teniendo en cuenta la gran diversidad de la agenda tanto interna como externa del bloque. La dimensión global del MERCOSUR convierte en necesaria la armonización de las políticas y normas nacionales con los objetivos del bloque, a la vez que se realiza una inserción internacional del mismo como Unión Aduanera. El abordaje de nuevas áreas plantea la necesidad de elaborar nuevos objetivos, siempre con la gradualidad, la flexibilidad y el equilibrio como principios esenciales<sup>199</sup>.

Para abordar el tema de “la marcha hacia el Mercado Común”, el PM2000 establece planteamientos sectoriales que se sintetizan y analizan a continuación<sup>200</sup>:

- ✓ *Agricultura*. El documento plantea la creación de condiciones adecuadas para incrementar regionalmente la productividad de la agricultura, “desarrollando su

---

<sup>198</sup> Programa Mercosur 2000, “Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera”, puntos 3.3 y 3.4.

<sup>199</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, pág. 11.

<sup>200</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Pág. 11.

proceso tecnológico y asegurando el desarrollo racional de la producción a partir de la libre circulación de los productos”<sup>201</sup>

La agricultura es, sin duda, uno de los sectores más relevantes y con mayor impacto en el seno del MERCOSUR, por el peso que tiene la actividad agrícola en cada una de las economías que integran el bloque.

- ✓ *Industria.* El objetivo principal en relación a este punto tiene que ver con la creación de un ambiente propicio para la reestructuración y mejora de la competitividad del conjunto de industrias en la región, teniendo en cuenta la evolución gradual en materia de capacidad de producción y de innovación tecnológica, los cuales resultan fundamentales para la competitividad. La cooperación industrial y las alianzas estratégicas en esta materia serán estimuladas para potenciar el mercado<sup>202</sup>.
- ✓ *Minería.* El PM2000 plantea la identificación de oportunidades de cooperación e intercambio en materia tecnológica, orientada a la promoción de la producción minera regional y su desarrollo<sup>203</sup>.
- ✓ *Energía.* El PM2000 plantea cuatro objetivos en materia energética para el año 2000: a) la optimización de la producción y uso de las fuentes de energía a nivel regional; b) la promoción del uso racional de energía; c) la promoción de la producción y uso de energías renovables con bases económicas y ambientales sustentables; y d) la armonización de la legislación ambiental y el establecimiento de estructuras organizacionales que hagan posible mitigar los impactos ambientales derivados de la producción, transporte, almacenamiento y uso de recursos energéticos<sup>204</sup>.
- ✓ *Servicios.* Como parte de las iniciativas contempladas en la nueva etapa de profundización del proceso de integración, en el documento se plantea la necesidad de avanzar hacia la liberalización del comercio de servicios intra-bloque. En cuanto

---

<sup>201</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.1: Agricultura. Pág. 11.

<sup>202</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.2: Industria. Pág. 11.

<sup>203</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.3: Minería. Pág. 12.

<sup>204</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.4: Energía. Pág. 12.

a la relación con el resto del mundo, los Estados Parte del MERCOSUR coordinarán la posición<sup>205</sup>.

- ✓ *Comunicaciones.* En el documento se plantean cinco líneas concretas de acción en relación al tema de las comunicaciones. Entre ellas: a) la promoción de acciones conjuntas en temas relacionados; b) la evaluación de posibilidades para compatibilizar planes de implementación de nuevos servicios y nuevas tecnologías; c) la exploración de posibilidades de realización de programas comunes de proyectos de desarrollo; d) la creación de sistemas y medios que hagan posible el intercambio de información; y e) el examen de la posibilidad de armonizar procedimientos de prestación de servicios<sup>206</sup>.

Garnelo (1998) plantea este como un sector “crítico”, pues el mismo se encuentra fuertemente relacionado y tiene gran incidencia en el avance del proceso de integración y de la necesaria modernización de las economías, a la vez que coexisten una gran cantidad de limitaciones de tipo técnico, así como también la especificidad de servicio, elementos que tornan muy compleja la posibilidad de diseñar políticas nacionales y una armonización y coordinación con miras a la integración en este sentido<sup>207</sup>.

- ✓ *Transporte e Infraestructura.* Se plantea la identificación y promoción de proyectos de infraestructura que contribuyan a mejorar el sistema regional de transporte, contribuyendo al desarrollo pleno del libre comercio intrarregional y a la eficiente inserción del bloque en el plano internacional<sup>208</sup>.

Este tema es trascendental porque la mejora en relación al mismo es una cuestión que necesariamente toma tiempo. Las carencias que existen a nivel de infraestructura en la región son sin duda un elemento que tiene una importantísima influencia sobre el

---

<sup>205</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.5: Servicios. Pág. 12.

<sup>206</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.6: Comunicaciones. Págs. 12 y 13.

<sup>207</sup> GARNELO, Vicente (1998) en *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 41.

<sup>208</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.7: Transporte e infraestructura. Pág. 13.



acceso que se pueda tener a los mercados. Así como los aranceles y algunas medidas no arancelarias pueden convertirse en una verdadera barrera política al comercio, la geografía puede imponer, de una manera no premeditada y además inevitable, una barrera imponente que no es tan sencilla de superar. No avanzar en este sentido implica someter al bloque a unos costos de transporte que atentan contra la competitividad, la celeridad y con todo ello, a la posibilidad *per se* de un mercado común realmente atractivo para sus integrantes.

- ✓ *Turismo.* Al respecto, el PM2000 planteó el énfasis en la coordinación de políticas de turismo de los Estados Parte, buscando promover el intercambio cultural y de conocimientos, así como también los intercambios de tipo comercial y la generación de puestos de trabajo<sup>209</sup>.

Una Resolución clave que representó un avance en un aspecto que fortalece al turismo fue la GMC/RES N° 75/96, en la cual se establecen los “Documentos de cada Estado Parte que habilitan el tránsito de personas en el MERCOSUR”. El artículo 1 de la misma establece “reconocer la validez de los documentos de identificación personal de cada Estado Parte para el tránsito de personas en los países del MERCOSUR”<sup>210</sup>

- ✓ *Asuntos Financieros.* La agenda planteada en el documento, con miras al año 2000, contempla dos temas en materia financiera: aspectos sobre los cuales es posible y deseable alcanzar entendimiento en plazos breves, como por ejemplo el sistema financiero, seguros, mercado de valores, promoción y protección de inversiones, seguimiento de regímenes cambiarios e indicadores macroeconómicos; y los aspectos vinculados a las negociaciones orientadas a la ampliación del acceso a los mercados financieros, considerables en un mediano o largo plazo<sup>211</sup>.
- ✓ *Asuntos Tributarios.* Se plantea la necesidad de dar continuidad al examen de las legislaciones tributarias para poder identificar asimetrías y proceder a la

---

<sup>209</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.8: Turismo. Pág. 13.

<sup>210</sup> MERCOSUR/GCM/RES N° 75/96 (1996) “Documentos de cada Estado Parte que habilitan el tránsito de personas en el MERCOSUR”

<sup>211</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.9: Asuntos Financieros. Pág. 13.

armonización de las mismas, en el marco de la consolidación de la Unión Aduanera<sup>212</sup>.

- ✓ *Políticas Macroeconómicas.* Se plantea la necesidad, con miras al año 2000, de concretar un avance en el tratamiento de problemas económicos coyunturales y de otra índole. Según establece el documento, “esta estrategia se corresponde con la idea de que la maduración del proceso de integración va a ir acentuando la necesidad de los gobiernos de hacer un examen conjunto de algunas medidas de política económica”<sup>213</sup>

En esta segunda parte del PM2000 en la cual se plantea la “*profundización del proceso de integración*”, también se hace una evaluación de “*el relacionamiento externo del MERCOSUR*”. Este punto es de suma importancia, pues tal como se establece en el documento, el Protocolo de Ouro Preto otorgó al MERCOSUR la personalidad jurídica de derecho internacional que hace posible la negociación de acuerdos con terceros países, bloques y organismos internacionales. Esto coloca al bloque en la necesidad de enfocarse en una acción conjunta en foros internacionales en relación a una política comercial común, y en coordinación con lo establecido en el Tratado de Asunción. En este orden de ideas, el PM2000 plantea algunas consideraciones en relación con actores e interrelaciones de relevancia en el plano internacional, entre los cuales se contemplan la Organización Mundial del Comercio<sup>214</sup>, ALADI<sup>215</sup>, la Unión Europea<sup>216</sup>, la *integración hemisférica* por medio de la participación coordinada del bloque en los foros de

---

<sup>212</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.10: Asuntos Tributarios. Pág. 13.

<sup>213</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La marcha hacia el Mercado Común”. Punto 1.11: Políticas Macroeconómicas. Pág. 13.

<sup>214</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “El relacionamiento externo del MERCOSUR”. Punto 2.1: La Organización Mundial del Comercio. Pág. 14.

<sup>215</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “El relacionamiento externo del MERCOSUR”. Punto 2.2: ALADI. Pág. 14.

<sup>216</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “El relacionamiento externo del MERCOSUR”. Punto 2.3: La Unión Europea. Pág. 14.

negociación hemisférica “abocados a la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas<sup>217</sup> y las relaciones con EEUU y NAFTA<sup>218</sup>.

A su vez, se plantea la necesidad de favorecer *otras negociaciones* que compartan el espíritu de integración abierta que caracteriza al bloque<sup>219</sup>, como por ejemplo la cooperación técnica<sup>220</sup>.

En el mismo espíritu de la “*profundización del proceso de integración*”, se plantean cuestiones relacionadas a “*la dimensión global*”. Algunas de ellas están vinculadas al medio ambiente<sup>221</sup>; las relaciones laborales, el empleo y la seguridad social<sup>222</sup>, la cultura<sup>223</sup>, la salud<sup>224</sup>, la educación<sup>225</sup>, la ciencia y tecnología<sup>226</sup>, la propiedad intelectual<sup>227</sup>, la cooperación policial<sup>228</sup> y las migraciones<sup>229</sup>.

---

<sup>217</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “El relacionamiento externo del MERCOSUR”. Punto 2.4: La integración hemisférica. Pág. 14.

<sup>218</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “El relacionamiento externo del MERCOSUR”. Punto 2.5: Relaciones con los EEUU y NAFTA. Pág. 14.

<sup>219</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “El relacionamiento externo del MERCOSUR”. Punto 2.6: Otras negociaciones. Pág. 15.

<sup>220</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “El relacionamiento externo del MERCOSUR”. Punto 2.7: Cooperación Técnica. Pág. 15.

<sup>221</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.1: El medio ambiente. Pág. 15.

<sup>222</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.2: Las relaciones laborales, el empleo y la seguridad social. Pág. 15.

<sup>223</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.3: La cultura. Pág. 15.

<sup>224</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.4: La salud. Pág. 15.

<sup>225</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.5: La educación. Pág. 16.

<sup>226</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.6: Ciencia y Tecnología. Pág. 16.

<sup>227</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.7: Propiedad intelectual. Pág. 16.

<sup>228</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.7: Cooperación Policial. Pág. 16.

<sup>229</sup> Programa Mercosur 2000, “Profundización del proceso de integración”, “La dimensión global de la integración”. Punto 3.8: Las migraciones. Pág. 16.

## Protocolo de Brasilia (1991)

Este Protocolo se firmó el 17 de diciembre de 1991 en Brasilia para fijar, tal como se establece en el artículo 1 del mismo, los “procedimientos de solución” de las controversias que surgieran “entre los Estados partes sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Tratado de Asunción”, de los acuerdos celebrados entre los Estados en el marco de dicho tratado, y de las resoluciones emitidas por el Grupo Mercado Común<sup>230</sup>.

Sobre la existencia del Protocolo de Brasilia para la solución de controversias, en vez de una instancia supranacional pensada para ello, Garnelo (1998) resalta que<sup>231</sup>

Si bien el Protocolo es el único instrumento que incorporó algunos elementos de carácter supranacional (por ejemplo la participación que tiene el particular a la par del Estado en el uso de este procedimiento); muchos observadores, aludiendo a la “seguridad jurídica”, critican su existencia en lugar de un tribunal supranacional soberano, independiente y autónomo al estilo del esquema jurisdiccional de la Unión Europea. Frente a éstos, se sitúan aquellos expertos que consideran suficiente el mecanismo actual, el que puede ser complementado de manera eficaz por los sistemas internacionales “privados” de mediación y arbitraje, los cuales están en un período de franca expansión.

## Régimen de Adecuación

La culminación del MERCOSUR como Zona de Libre Comercio se consolidó con la Decisión CMC/DEC No.5/94 en la cual el Programa de Liberalización Comercial ya se acercaba a su fin. Sin embargo, la aprobación de este documento ralentizó de alguna manera el avance hacia la Zona de Libre Comercio, en tanto que se definieron nuevas listas de excepciones por parte de cada uno de los países, con la particularidad de listas relativamente largas en el caso de los Estados más pequeños.

---

<sup>230</sup> Protocolo de Brasilia para la solución de controversias. Artículo 1.

<sup>231</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, págs. 14 y 15.

Tal como lo establece el informe del SELA (2014), a partir de enero del año 1995 los aranceles fueron iguales a cero, razón por la cual puede decirse que el comercio intrarregional cumplió con el objetivo de asegurar el libre comercio, con la excepción de los sectores del azúcar y automotor, los cuales están fuera del libre comercio contemplado en el MERCOSUR.<sup>232</sup>

## Protocolo de Ouro Preto (1994)

El Protocolo de Ouro Preto se firmó el 16 de diciembre de 1994 y es uno de los documentos complementarios al texto fundacional del bloque, el Tratado de Asunción. Es de suma importancia en tanto en que se convierte en modificadorio del Tratado de Asunción en aspectos institucionales, principalmente al dotar de personalidad jurídica de Derecho Internacional (artículo 34), al MERCOSUR, consolidando así al bloque como una entidad jurídica autónoma que guarda independencia de sus Estados Parte, pues tal como se establece en el artículo 35 de dicho protocolo, “el MERCOSUR podrá, en el uso de sus atribuciones, practicar todos los actos necesarios para la realización de sus objetivos, en especial contratar, adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles, comparecer en juicio, conservar fondos y hacer transferencias.”<sup>233</sup>

En cuanto a la propia estructura del MERCOSUR, el Protocolo también introduce importantes cambios que quedan contemplados en el artículo 1 del documento en cuestión. Tal como allí se establece, a partir del Protocolo de Ouro Preto la estructura institucional constitutiva del MERCOSUR sería la siguiente:

Como órganos con capacidad decisoria y de naturaleza intergubernamental (artículo 2),

- ✓ *El Consejo del Mercado Común (CMC).* Se trata del órgano superior del MERCOSUR, “al cual incumbe la conducción política del proceso de integración y la toma de decisiones para asegurar el cumplimiento de los objetivos

---

<sup>232</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 9.

<sup>233</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 35.

establecidos por el Tratado de Asunción y para alcanzar la constitución final del mercado común.”<sup>234</sup> El mismo estaría integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y por los Ministros de Economía de los Estados Partes (artículo 4), y la Presidencia de este Consejo sería ejercida por rotación de los Estados Partes, por un período de seis meses, y por orden alfabético (artículo 5).

El CMC se pronuncia por medio de “decisiones”, las cuales son tomadas por consenso y con presencia necesaria de todos los Estados Parte<sup>235</sup>.

- ✓ *El Grupo Mercado Común (GMC)*. Representa el órgano ejecutivo del MERCOSUR (artículo 10), coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores, e integrado por cuatro miembros titulares y cuatro miembros alternos de cada uno de los Estados Parte (artículo 11). Cada Estado Parte representa una Sección Nacional del GMC.

Esta instancia se pronuncia mediante “Resoluciones”, las cuales se alcanzan por consenso y en presencia de todos los Estados Miembro. El GMC tiene la capacidad de crear o suprimir órganos de apoyatura, haciendo posible la conformación de Subgrupos de Trabajo (SGT), Reuniones Especializadas (RE) y Grupos Ad-Hoc (GA-H) <sup>236</sup> Esta estructuración institucional ha sufrido varias incorporaciones y modificaciones a lo largo de la existencia del bloque. Una de las más recientes –al momento de la realización de la presente investigación- fue la que se anunció en la CMC/Dec. No. 24/14, en la cual se añaden nuevas sub-categorías a cada una de las antes mencionadas.

- ✓ *La Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM)*. Se trata del “órgano encargado de asistir al Grupo Mercado Común” y cuyo objetivo principal es “velar por la aplicación de los instrumentos de política comercial común acordados por los Estados Partes para el funcionamiento de la unión aduanera.”<sup>237</sup> La CCM también sería la instancia encargada del seguimiento y revisión de todo

---

<sup>234</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 3.

<sup>235</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 7.

<sup>236</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 8.

<sup>237</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 16.

aquello relacionado con las políticas comerciales comunes, con el comercio intra-bloque y también con el comercio con terceros países.

La CCM está integrada por cuatro miembros titulares y un igual número de miembros alternos por cada Estado Parte, y se encuentra bajo la coordinación de los Ministros de Relaciones Exteriores (artículo 17). La representación de cada Estado Miembro constituye una “Sección Nacional” (cuyas siglas son CCM-SN)<sup>238</sup>.

La CCM se pronuncia por medio de “Directivas o Propuestas” al GMC, teniendo las primeras carácter obligatorio para los Estados Parte<sup>239</sup>.

En materia de solución de controversias, el Protocolo de Ouro Preto incorpora una instancia previa al Protocolo de Brasilia, específicamente para “los casos comerciales y aduaneros que sean competencia de la CCM”<sup>240</sup>. El artículo 21 del Protocolo es claro en ese sentido, al establecer que corresponde a la CCM<sup>241</sup>

la consideración de las reclamaciones presentadas por las Secciones Nacionales de la Comisión de Comercio del Mercosur, originadas por los Estados Partes o en demandas de particulares –personas físicas o jurídicas- relacionadas con las situaciones previstas en los artículos 1 o 25 del Protocolo de Brasilia<sup>242</sup>, cuando estuvieran dentro de su área de competencia.

---

<sup>238</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 9. citando al artículo 2 del Reglamento Interno de la Comisión de Comercio del Mercosur

<sup>239</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 10.

<sup>240</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 15.

<sup>241</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 21.

<sup>242</sup> *Protocolo de Brasilia, Artículo 1*. Las controversias que surjan entre los Estados partes sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en el marco del mismo, así como de las decisiones del Consejo del Mercado Común y de las resoluciones del Grupo Mercado Común, serán sometidas a los procedimientos de solución establecidos en el presente Protocolo.

*Protocolo de Brasilia, Artículo 25*. El procedimiento establecido en el presente capítulo se aplicará a los reclamos efectuados por particulares (personas físicas o jurídicas) con motivo de la sanción o aplicación, por cualquiera de los Estados Partes, de medidas legales o administrativas de efecto restrictivo, discriminatorias o de competencia desleal, en violación del Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en el marco del mismo, de las decisiones del Consejo del Mercado Común o de las resoluciones del Grupo Mercado Común.

Como órganos de consulta y/o apoyatura<sup>243</sup>,

- ✓ *La Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC)*. Se trata del “órgano representativo de los Parlamentos de los Estados Partes en el ámbito del MERCOSUR.”<sup>244</sup> La CPC se encuentra integrada por igual número de parlamentarios representantes de cada uno de los Estados Partes (artículo 23), quienes son a su vez designados por los respectivos Parlamentos nacionales (artículo 24).
- ✓ *El Foro Consultivo Económico-Social (FCES)*. Se trata de el “órgano de representación de los sectores económicos y sociales.”<sup>245</sup> Se encuentra integrado por igual número de representantes de cada uno de los Estados Parte, y tiene una función consultiva (artículo 29).

El FCES emite “Recomendaciones”, las cuales se hacen llegar al GMC. Estas recomendaciones se adoptan por consenso y en presencia de todas las Secciones Nacionales, tal como está consagrado para toda la estructura institucional del MERCOSUR <sup>246</sup>.

- ✓ *La Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM)*. Es el órgano de apoyo operativo del Mercosur, y la responsable de “la prestación de servicios a los demás órganos” del bloque. Su sede permanente está en la ciudad de Montevideo, Uruguay.<sup>247</sup>
- ✓ *Creación de órganos auxiliares*<sup>248</sup> cuya creación resultare necesaria en aras de la consecución de los objetivos del proceso de integración planteado por el Mercosur y en el marco del Protocolo de Ouro Preto.

---

<sup>243</sup> Para el caso del CMC, el GCM y el CCM, el artículo 2 del Protocolo de Ouro Preto es claro: se trata de órganos con capacidad decisoria y de naturaleza intergubernamental. Para el resto de las instancias, el Protocolo no establece una especificación de este tipo. A los efectos de esta investigación se han reseñado como “órganos de consulta y/o apoyatura” tomando ésta clasificación del aporte que realiza Vicente Garneiro (1998) en su obra *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*.

<sup>244</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 22.

<sup>245</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 28.

<sup>246</sup> GARNEIRO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 11.

<sup>247</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 31.

<sup>248</sup> Protocolo de Ouro Preto. Artículo 1.



En términos generales, actualmente toda la estructura del MERCOSUR cuenta con un estimado de 300 ámbitos que comprenden entre órganos decisorios, dependientes y no decisorios. El Consejo del Mercado Común, el Grupo Mercado Común, la Comisión del Comercio del Mercosur y el Parlamento del MERCOSUR son los órganos legislativos que además cuentan con capacidad decisoria<sup>249</sup>.

Ouro Preto significó, en diciembre de 1994, la consolidación de un tránsito hacia la Unión Aduanera gracias a la aprobación de un arancel externo común (AEC). Si bien es cierto que esto ya estaba contemplado en términos programáticos en el Tratado de Asunción, es Ouro Preto la instancia que termina de adoptar formal y legalmente el formato de una Unión Aduanera, llevando al MERCOSUR más allá del libre comercio intrarregional al buscar establecer una política comercial común frente al resto del mundo.

El AEC aprobado tenía, en un rango entre el 0% y el 20%, un promedio de 12%. La estructura que se adoptó era más próxima a la vigente en Brasil, mientras que este país siempre presionó en las negociaciones a favor de aranceles promedios más altos, frente a las economías más pequeñas, que promovían aranceles más bajos. En este sentido, el resultado obtenido fue un derivado evidente de un equilibrio político, sin que ello suponga necesariamente una mayor racionalidad económica<sup>250</sup>.

Los esfuerzos en relación a esto fueron más allá del propio Ouro Preto y han generado no pocas controversias. Por ejemplo, la Decisión 32/00 del Consejo del Mercado Común establece en su artículo 1 la necesidad de “reafirmar el compromiso de los Estados Partes del MERCOSUR de negociar en forma conjunta acuerdos de naturaleza comercial con terceros países o agrupaciones de países extrazona en los cuales se otorguen preferencias arancelarias”, estableciendo así (en su artículo 2) que “a partir del 30 de junio de 2001, los Estados Partes no podrán firmar nuevos acuerdos preferenciales o acordar nuevas preferencias comerciales en acuerdos vigentes en el marco de ALADI, que no hayan sido negociados por el MERCOSUR”<sup>251</sup>. La legitimidad jurídica de esta decisión ha sido discutida en varias oportunidades, en tanto que la misma fue construida de una forma que

---

<sup>249</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. Pág. 35.

<sup>250</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 14.

<sup>251</sup> MERCOSUR/CMC/DEC. No. 32/00. “Relanzamiento del Mercosur. Relacionamiento externo”.

no hace necesaria la incorporación por parte de los parlamentos de los Estados Partes, pero que por su contenido –la suscripción de acuerdos con terceros países- hace necesaria la consulta en el seno de los parlamentos para consolidar su vigencia.

Sin embargo, este proceso no ha logrado concretarse hasta el momento, principalmente por la existencia de preferencias de políticas comerciales muy distintas que pueden evidenciarse en la diversidad de listas sectoriales y listas nacionales de productos con aranceles diferentes. Paradójicamente, desde el año 2001 las diferencias relacionadas con la política comercial lejos de haber disminuido más bien han aumentado, razón por la cual “hoy no se está más cerca de la Unión Aduanera que diez años atrás”<sup>252</sup>

#### *Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR (1998)*

Este Protocolo se firmó en Ushuaia, Argentina, el 24 de julio de 1998, tras una reunión del Consejo del Mercado Común y con miras al fortalecimiento y defensa de las instituciones democráticas, las cuales son consideradas como una condición indispensable para que pueda darse la concreción de los objetivos del MERCOSUR.

Este Protocolo tiene como firmantes a los Estados Miembro del MERCOSUR, a Bolivia y a Chile, y tiene como antecedente a la Declaración Presidencial de las Leñas, la cual se dio el 27 de junio de 1992 y la Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, la cual tuvo lugar el 25 de junio de 1996 en Potrero de Los Funes, Provincia de San Luis, Argentina. En la misma se acordó “la plena vigencia de las instituciones democráticas” como “condición esencial para la cooperación en el ámbito del tratado de Asunción, sus Protocolos y demás actos subsidiarios”, estableciendo que “toda alteración del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso de integración en curso respecto al Estado miembro afectado”<sup>253</sup>.

El Protocolo de Ushuaia es de gran importancia en tanto que establece, en su artículo 3, a “toda ruptura del orden democrático en uno de los Estados Partes” como causal de aplicación de los procedimientos que establece en los demás artículos que lo constituyen.

---

<sup>252</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 41

<sup>253</sup> Declaración Presidencial sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR. 25 de junio de 1996. Potrero de Los Funes, Provincia de San Luis, República Argentina.

En ese sentido, ante la ruptura del orden democrático en algún Estado Parte, lo demás miembros promoverán las consultas pertinentes (artículo 4). Cuando tales consultas resultaren infructuosas, el artículo 5 contempla la posibilidad de que los Estados Partes puedan adoptar medidas<sup>254</sup> medidas tales como la suspensión del derecho a participar en el seno de los órganos del esquema de integración, hasta la suspensión de derechos y obligaciones emergentes en los procesos, siempre en el ámbito de los acuerdos de integración vigentes y teniendo en cuenta la naturaleza y alcance de las medidas según la gravedad de la situación.

*Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el MERCOSUR (2002)*

Este Protocolo tuvo lugar en la ciudad de Olivos, Provincia de Buenos Aires, República Argentina, el 18 de febrero de 2002, ante la necesidad de perfeccionar el sistema de solución de controversias como parte de la evolución del proceso de integración en el ámbito del MERCOSUR, así como también para poder dar garantía de una “correcta interpretación, aplicación y cumplimiento de los instrumentos fundamentales del proceso de integración y del conjunto normativo del MERCOSUR, de forma consistente y sistemática”<sup>255</sup>.

Tal como se establece en el Protocolo de Olivos<sup>256</sup>,

Las controversias que surjan entre los Estados Partes sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado de Asunción, del Protocolo de Ouro Preto, de los protocolos y acuerdos celebrados en el marco del tratado de Asunción, de las Decisiones del Consejo del Mercado Común, de las Resoluciones del Grupo Mercado Común y de las Directivas de la Comisión de Comercio del Mercosur, serán sometidas a los procedimientos establecidos en el presente Protocolo.

Así, las controversias comprendidas en el ámbito de aplicación del protocolo que pudieran surgir pueden ser sometidas, de igual forma. Al sistema de solución de controversias de la Organización Mundial del Comercio o de cualquier otro esquema preferencial de comercio al que pertenezcan los Estados Partes del MERCOSUR, a elección de la parte

---

<sup>254</sup> Por consenso, según lo establece el artículo 6 del Protocolo de Ushuaia.

<sup>255</sup> Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR. Preámbulo.

<sup>256</sup> Protocolo de Olivos para la solución de controversias en el MERCOSUR. Artículo 1. Numeral 1.

demandante o de común acuerdo entre las partes de la controversia. Una vez iniciado alguno de los procedimientos de solución de controversias, ninguna de las partes involucradas podrá recurrir a mecanismos establecidos en otros foros en relación al mismo objeto. Según el artículo 1 del Protocolo de Olivos, el Consejo del Mercado Común sería la instancia encargada de reglamentar los aspectos relacionados con la opción de foro seleccionado la solución de controversias.

Entre los órganos jurisdiccionales encargados de dar garantía de interpretación y aplicación uniforme, en cumplimiento del derecho del MERCOSUR, existen actualmente dos instancias a tener en cuenta: el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) creado en el Protocolo de Olivos, y el Tribunal ad hoc (TAH) creado por el Protocolo de Brasilia. Para 2014 se habían llevado a cabo 18 laudos en el marco de estos mecanismos de solución de controversias. Uruguay es el país con mayor cantidad de demandas efectuadas, siendo Argentina su principal demandado y el país que le sigue en cantidad de demandas efectuadas. A continuación se presenta un cuadro resumen con los 18 laudos realizados tanto en Brasilia como en Olivos.

**CUADRO 1**  
**Número de laudos arbitrales en el seno del sistema de controversias del Mercosur**

<b>DEMANDANTE</b>	<b>DEMANDADO</b>	<b>BRASILIA (1999-2005)</b>	<b>OLIVOS (2006-2012)</b>	<b>TOTAL</b>
Argentina		6	1	7
	Brasil	3	0	3
	Uruguay	3	1	4
Brasil		2	0	2
	Argentina	2	0	2
Paraguay		0	1	1
	Resto Mercosur	0	1	1
Uruguay		3	5	8
	Argentina	2	5	7
	Brasil	1	0	1
<b>Total General</b>		<b>11</b>	<b>7</b>	<b>18</b>

**Fuente:** SELA (2014) Pág. 40.

Las once controversias que se manejaron en el seno de Brasilia estuvieron vinculadas a asuntos que apuntan al perfeccionamiento del proceso de integración, tal como las barreras técnicas al comercio, los subsidios a las exportaciones, el antidumping, los impuestos domésticos discriminatorios, entre otros. Por su parte, los siete laudos enmarcados en Olivos tuvieron tres de carácter institucional, y los restantes cuatro vinculados a una controversia sobre el comercio de neumáticos entre Argentina y Uruguay. Resulta notorio que la cantidad de laudos haya disminuido de esa manera, y que además haya cambiado su enfoque de esa manera, dejando de contemplar aspectos medulares del proceso de integración. Es probablemente esta tabla una evidencia del deterioro de la credibilidad del sistema de solución de controversias del bloque como consecuencia de la ineficiencia del sistema a la hora de resolver las disputas y de garantizar el cumplimiento de los laudos<sup>257</sup>.

El Tratado de Asunción, el Protocolo de Ouro Preto, el Protocolo de Brasilia y el Protocolo de Ushuaia pasarían a constituir

el esqueleto institucional y la espina dorsal jurídica del Mercosur. Tratan tanto de la integración económica (contenido) como de la estructura organizativa (forma), pero no de otros aspectos que cobraron gran relevancia en la UE, como la ciudadanía regional, la cohesión social y la toma democrática de decisiones. Curiosamente, empero, estas cuestiones estuvieron y siguen estando presentes en casi todos los debates acerca del Mercosur.<sup>258</sup>

## Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR (2005)

Este Protocolo tuvo lugar en la ciudad de Montevideo, el 9 de diciembre de 2005. Su principal objetivo fue dar constitución al Parlamento del MERCOSUR (PM) como órgano de representación de los pueblos de los Estados Parte, con un rango independiente y autónomo que integraría la estructura institucional del bloque. Este Parlamento está

---

<sup>257</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 40.

<sup>258</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 15.

integrado por representantes electos por “sufragio universal, directo y secreto, de acuerdo con la legislación interna de cada Estado Parte y las disposiciones del Protocolo”<sup>259</sup>. La creación del Parlamento del MERCOSUR (PARLASUR) es la que permite el reemplazo de la Comisión Parlamentaria Conjunta, instancia que hasta entonces fue el órgano deliberativo del bloque y cuya creación se estableció en el Protocolo de Ouro Preto (1994).

Constituido en diciembre de 2006, el Parlamento del MERCOSUR se organiza en torno a diez comisiones que se sintetizan en el cuadro que se presenta a continuación:

**CUADRO 2**  
**Comisiones en torno a las cuales se organiza el Parlamento del MERCOSUR**

<b>Comisiones en torno a las cuales se organiza el Parlamento del MERCOSUR</b>	
1	Asuntos Jurídicos e Institucionales
2	Asuntos Económicos, Financieros, Comerciales, Fiscales y Monetarios
3	Asuntos Internacionales, Interregionales y de Planeamiento Estratégico
4	Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Deporte
5	Trabajo, Políticas de Empleo, Seguridad Social y Economía Social, Desarrollo Regional Sustentable, Ordenamiento Territorial, Vivienda, Saludo, Medio Ambiente y Turismo.
6	Ciudadanía y Derechos Humanos
7	Asuntos Interiores
8	Seguridad y Defensa
9	Infraestructura, Transportes, Recursos Energéticos, Agricultura, Pecuaria y Pesca
10	Presupuesto y Asuntos Internos

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos del Informe Mercosur (2015) del BID

La consolidación del Parlamento del MERCOSUR representó sin duda un paso hacia el fortalecimiento institucional del bloque. Sin embargo, la mera existencia de una instancia

---

<sup>259</sup> Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR. Artículo 1.

parlamentaria no es condición suficiente para señalar robustez institucional. De hecho, la consolidación de las decisiones que se adoptan desde lo político deben pasar por una ratificación en el seno de cada uno de los parlamentos de los Estados Parte. En ese sentido, indiferentemente de si el bloque cuenta con una dotación de instancias supranacionales o si más bien se rige por la intergubernamentalidad, la realidad es que la integración sólo es posible en la medida en que existan normas, y en ese sentido “los procesos integracionistas revisten, por lo indicado, un carácter nítidamente parlamentario”<sup>260</sup>.

En relación a la constitución del parlamento el Informe MERCOSUR 2015 señala que

A partir de 2019, el PM deberá ser integrado por 187 parlamentarios (75 por Brasil, 43 por Argentina, 33 por Venezuela y 18 por Paraguay y Uruguay) elegidos por sufragio directo en los cinco países miembros. Hasta que todos los países culminen la elección directa, el PM estará integrado por parlamentarios nacionales<sup>261</sup>.

## Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR (2006)<sup>262</sup>

El ingreso de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR la convierte en el primer Estado Parte en adherirse al bloque, ratificando así un hecho histórico “que expresa la nueva voluntad política existente en la región”, tal como lo establece el “Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR”<sup>263</sup>. El Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR se realizó como un instrumento adicional al Tratado de Asunción y tuvo lugar en la ciudad de Caracas de la República Bolivariana de Venezuela, el 4 de julio de 2006.

---

<sup>260</sup> CAETANO, G.; PÉREZ ANTÓN, R. (2001): “La consolidación institucional del Mercosur: el rol de los parlamentos” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Pág. 128.

<sup>261</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág 86 y 87.

<sup>262</sup> Ver Anexo 8 de la presente tesis.

<sup>263</sup> XLIV Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común. Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR. Numeral 10. (7 de diciembre de 2012)

De acuerdo a lo establecido en el Protocolo, Venezuela se adhiere “al Tratado de Asunción, al Protocolo de Ouro Preto, al Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias del MERCOSUR”<sup>264</sup>. El artículo 4 establece los plazos de adecuación, contemplando que

A más tardar cuatro años contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento, la República Bolivariana de Venezuela adoptará la Nomenclatura Común del MERCOSUR (NCM) y el Arancel Externo Común (AEC). A estos efectos, el Grupo de Trabajo creado en el Artículo 11 de este Protocolo establecerá el cronograma de adopción del AEC contemplando las eventuales excepciones al mismo de acuerdo con las normas pertinentes del MERCOSUR<sup>265</sup>.

## Implicaciones de la entrada de Venezuela al MERCOSUR

González y Constant (2015) han analizado las implicaciones políticas, económicas y sociales derivadas del ingreso de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR. Destacan que este hecho, en su momento, “le da un cierto respiro” al bloque, abriendo una nueva etapa caracterizada por la ampliación de las posibilidades al bloque con la incorporación de su salida al mar Caribe gracias al ingreso de Venezuela. Esto hace posible el incremento de posibilidades de alianzas y el añadido que supone el potencial energético de la República Bolivariana<sup>266</sup>.

Que Venezuela sea un país MERCOSUR permitió aumentar el “peso geopolítico del bloque”<sup>267</sup>, en tanto que

---

<sup>264</sup> Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR. Artículo 1.

<sup>265</sup> Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR. Artículo 4.

<sup>266</sup> CONSTANT, H; GONZÁLEZ, F. (2015) “*Venezuela en el Mercosur: implicaciones políticas, económicas y sociales*”. Friedrich Ebert Stiftung, Caracas. Página 9 y 10.

<sup>267</sup> CONSTANT, H; GONZÁLEZ, F. (2015) “*Venezuela en el Mercosur: implicaciones políticas, económicas y sociales*”. Friedrich Ebert Stiftung, Caracas. Página 10 y 11.



Venezuela garantiza que el Mercosur domine una de las mayores provisiones de crudo en el planeta (20%), con más de 311 mil 865 millones de barriles de crudo en reservas certificadas por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Venezuela con 296 mil 500 millones de barriles, seguida de Brasil, con 12 mil 860 millones, y Argentina, con 2 mil 505 millones, confirma la solidez de este bloque regional. Esto sin contar el resto de los recursos minerales o naturales de gran valor estratégico (...) También en alimentos, y en uno de los reservorios más importantes de la humanidad en biodiversidad ambiental como lo es la Amazonía

(...)

Además del petróleo, el MERCOSUR cuenta con grandes reservas de gas natural al acumular más de 6,2 billones de metros cúbicos, de las (sic) cuales el 88,7 por ciento (5,5 billones de metros cúbicos) pertenecen a Venezuela. Argentina aparece con 378 mil 800 millones y Brasil con 336 mil 400 millones. (Con el ingreso de Bolivia se han sumado) otros 360 mil millones de metros cúbicos de gas natural.

(...)

Asimismo, en el espacio territorial de este bloque se concentran las dos terceras partes de la reserva de agua dulce del planeta dentro de las cuales Venezuela incorpora la cuenca del río Orinoco.<sup>268</sup>

## La polémica situación de Venezuela: desde su ingreso hasta su suspensión

Más allá de las potencialidades y posibilidades, sobre el ingreso de Venezuela es importante resaltar que en realidad se trató de un proceso minado de incertidumbre. La crisis política en Paraguay fue la que hizo posible concretar el ingreso de la República Bolivariana como Miembro Pleno, siendo este hecho un generador de polémicas en relación a la situación.

Venezuela denuncia el Acuerdo de Cartagena en el año 2006, pero su solicitud de ingreso al MERCOSUR ya había sido solicitada de manera formal en el segundo semestre de 2005. La salida de Venezuela de la CAN se concreta como consecuencia del rechazo que manifiesta este país frente a la consolidación de acuerdos de libre comercio de los demás países miembros con Estados Unidos. Este hecho pone en evidencia una reacción de la

---

<sup>268</sup> CONSTANT, H; GONZÁLEZ, F. (2015) “*Venezuela en el Mercosur: implicaciones políticas, económicas y sociales*”. Friedrich Ebert Stiftung, Caracas. Página 10.

República Bolivariana amparada netamente en un fundamento ideológico. Su permanencia en la CAN implicaba la coexistencia con Estados cuyos gobiernos manifestaban, para el momento, una defensa y promoción del libre mercado, particularmente en el caso de México y su fuerte alianza concretada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá.

Si bien es cierto que el Tratado de Asunción establece en su artículo 20 que el mismo está abierto a la adhesión de otros países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración mediante negociación y bajo una aprobación unánime de las solicitudes por parte de los integrantes del MERCOSUR. En ese sentido, la entrada de Venezuela marcó el inicio de un proceso irregular de funcionamiento del bloque.

A partir de este momento el bloque entró en un proceso muy irregular de funcionamiento. En el segundo semestre del año 2012, Brasil tomó la Presidencia Pro Tempore y participaron de la misma Argentina, Brasil, Venezuela y Uruguay. En el primer semestre del año 2013, Uruguay tomó la Presidencia Pro Tempore aunque la misma le correspondía a Paraguay que aún estaba suspendido.

En el segundo semestre del año 2013, la Presidencia Pro Tempore se trasladó a Venezuela. Paraguay objetó esta decisión, pero finalmente terminó por ratificar la adhesión de Venezuela en febrero de este año. Recién en el segundo semestre del año 2014 se celebró la Cumbre del MERCOSUR correspondiente a la Presidencia de Venezuela. Es una situación inédita en la historia del MERCOSUR que además va asociado a un congelamiento del funcionamiento del acuerdo comercial.<sup>269</sup>

La presidencia pro-témpore de Venezuela en 2016 ha sido mucho más polémica. Tan polémica que ha comprometido incluso la estabilidad misma del bloque como tal. Desde finales del año anterior se iniciaron las tensiones en torno a este tema. En noviembre de 2015, el Presidente de Argentina, Mauricio Macri, anticipó que en la cumbre de diciembre de ese mismo año solicitaría la aplicación de la cláusula democrática al caso venezolano, con base en el espíritu de lo establecido en el Protocolo de Ushuaia. Sin embargo, en la Cumbre de Asunción que tuvo lugar el 21 de diciembre (y a la que no asistió el mandatario venezolano, Nicolás Maduro), el presidente argentino no solicitó formalmente la

---

<sup>269</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. Pág. 37.

aplicación de la misma, a pesar de que sí hizo referencia a la necesaria liberación de los presos políticos en Venezuela.

Durante los meses de mayo, junio y julio de 2016 tuvieron lugar varias conversaciones y reuniones en relación al análisis de la grave situación política, económica y social que atravesaba Venezuela en ese momento, teniendo en cuenta además el incumplimiento por parte de la República Bolivariana de todas las obligaciones contempladas en los protocolos e instrumentos que configuran el marco jurídico del Mercosur. Paraguay, a la cabeza de estas solicitudes, propone la prórroga de Uruguay en la presidencia pro-témpore. Ante este escenario, la Cumbre de Jefes de Estado que se encontraba prevista para el mes de julio fue suspendida, pero en la vigésima edición de la Cumbre Social del Mercosur, que tuvo lugar ese mismo mes, se estableció que Venezuela asumiría efectivamente la presidencia pro-témpore, aunque esto tendría lugar en una Cumbre de Cancilleres y no de Jefes de Estado. Todo ese mes estuvo minado de reuniones carentes de consenso en las que únicamente Uruguay insistió en torno a la idea de otorgar a Venezuela la presidencia, en relación a lo que correspondería en términos jurídicos según lo establecido en el artículo 12 del Tratado de Asunción<sup>270</sup>, coincidiendo así con el argumento esgrimido por la Cancillería venezolana.

El 30 de julio Venezuela asumió la presidencia pro témpore de manera “unilateral”, en tanto que el anuncio se hizo a través de un comunicado que la Cancillería de la República Bolivariana hizo llegar a sus homólogos. En el mismo se estableció que “a partir del día de hoy, la República Bolivariana de Venezuela asumirá con beneplácito el ejercicio de la Presidencia Pro Témpore del Mercosur, con fundamento en el artículo 12 del tratado de Asunción y en correspondencia con el artículo 5 del Protocolo de Ouro Preto”<sup>271</sup>.

---

<sup>270</sup> Tratado de Asunción. Artículo 12. “La Presidencia del Consejo se ejercerá por rotación de los Estados Partes y en orden alfabético, por períodos de seis meses”.

<sup>271</sup> EFE. “Venezuela asume la presidencia del Mercosur pese a la oposición de algunos Estados miembros” (30 de julio de 2016) (Artículo en línea) (Disponible en: <http://www.efe.com/efe/america/politica/venezuela-asume-la-presidencia-del-mercosur-pese-a-oposicion-de-algunos-estados-miembros/20000035-2999986> ) (Consulta: 12 de septiembre de 2016)

Se hizo un esfuerzo por ubicar el documento oficial en la página web de la Cancillería de la República Bolivariana de Venezuela. El resultado no fue exitoso. En el artículo, EFE explica que tuvo acceso al documento, ya que el mismo fue enviado a los Estados Parte.

La posición venezolana queda plasmada y confirmada nuevamente en un comunicado emitido el 1er de agosto por el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, en el cual se afirma que dicho país, “en pleno ejercicio de su Presidencia Pro Témpore del Mercado Común del Sur MERCOSUR, denuncia las maquinaciones de la derecha extremista del sur del continente, conformada en una nueva Triple Alianza, que ha venido actuando de manera artera, a través de maniobras leguleyas, para tratar de obstaculizar lo que por Derecho le corresponde”<sup>272</sup>.

En el mes de agosto, la sensación de acefalía del bloque frente a la falta de acuerdo y la cantidad de ruidos minó de ruido la dinámica del mismo, y las tensiones se incrementaron. Hubo varios encuentros en los que no sólo se evaluaron cuestiones en relación a la presidencia pro-témpore, sino también en relación a la situación venezolana e incluso el cuestionamiento de las condiciones democráticas existentes en dicho país. Los pronunciamientos llegaron incluso de países que no son miembros plenos -sino asociados- del Mercosur. La Cámara de Diputados de Chile, por ejemplo, aprobó un proyecto en el que se hizo una solicitud a la presidenta Bachelet para solicitar la revocación de la presidencia pro-témpore venezolana del Mercosur, por tratarse de un gobierno que vulnera derechos humanos y de un país con una situación de inestabilidad política y económica<sup>273</sup>.

Brasil, por su parte, emitió una carta en la que se afirmó que la presidencia del bloque estaba vacante. Se llegó a plantear incluso la posibilidad de una conducción colegiada del bloque, ante la ausencia de la falta de acuerdo. Ante esta situación, la República Bolivariana de Venezuela emitió un comunicado en el cual se rechazó

(...) categóricamente las maniobras y falsarias antijurídicas de los gobiernos de Argentina, Paraguay e interino de Brasil, la Triple Alianza, que pretenden vender la infame especie sobre el incumplimiento de Venezuela en los compromisos asumidos en el Protocolo de Adhesión al Mercosur (...)

---

<sup>272</sup> Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (2016). “Venezuela rechaza falso supuesto de vacío en la PPT del Mercosur” (Comunicado) 15 de agosto de 2016. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47055:2016-08-02-13-28-51&catid=3:comunicados&Itemid=108](http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=47055:2016-08-02-13-28-51&catid=3:comunicados&Itemid=108)) (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

<sup>273</sup> El Universo. “Diputados piden a Michelle Bachelet que solicite revocación de presidencia venezolana del Mercosur” (1 de septiembre de 2016) (Artículo en línea) (Disponible en: <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/09/01/nota/5776332/diputados-piden-michel-bachelet-que-solicite-revocacion-presidencia>) (Consulta: 12 de septiembre de 2016)

Venezuela, en este corto tiempo, no sólo ha incorporado gran parte del compendio normativo del MERCOSUR a su fuero interno, sino que ha incluso igualado, y en la mayoría de los casos superado, a Estados Partes (...)

La República Bolivariana de Venezuela denuncia ante la comunidad internacional la persistencia de estos gobiernos en vulnerar los Tratados constitutivos de MERCOSUR, haciendo prevalecer sus preferencias políticas e ideológicas neoliberales sobre los genuinos intereses de los pueblos y sus procesos de integración.

Funcionarios de esta reeditada Triple Alianza, caracterizados por el golpismo, extremismo e intolerancia, intentan desplazar su accionar hacia el MERCOSUR, desconociendo sus principios, irrespetando sus normas y vulnerando el derecho al desarrollo de los pueblos.

La República Bolivariana de Venezuela, en ejercicio pleno de la Presidencia Pro Témpore de MERCOSUR, defenderá a este bloque frente a los zarpazos contra su institucionalidad acometidos por sus enemigos históricos, que mal colocan a MERCOSUR en su relacionamiento internacional y atentan contra su propia existencia<sup>274</sup>.

El 13 de septiembre de 2016, los Cancilleres de los Estados Parte emitieron una “Declaración conjunta relativa al funcionamiento del Mercosur y al Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al Mercosur”, en la cual se deja plasmado un consenso alcanzado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en relación a los pasos necesarios a tomar en consideración para dar garantía del equilibrio de derechos y obligaciones de la República Bolivariana como parte del bloque, en tanto a que la no incorporación de la normativa del mismo por parte de dicho país ha dificultado el funcionamiento del MERCOSUR en la coordinación de negociaciones con otros países y bloques<sup>275</sup> A esta declaración conjunta le acompañaron pronunciamientos particulares de las cancillerías de los Estados Parte<sup>276</sup>.

---

<sup>274</sup> Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (2016). “Venezuela rechaza acusaciones sobre incumplimiento en el Protocolo de Adhesión del Mercosur” (Comunicado) 15 de agosto de 2016. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47164:2016-08-15-19-56-31&catid=3:comunicados&Itemid=108](http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=47164:2016-08-15-19-56-31&catid=3:comunicados&Itemid=108)) (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

<sup>275</sup> Comunicado de la República del Paraguay relativo al funcionamiento del Mercosur y el Protocolo de Adhesión de Venezuela (2016). (Comunicado) (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.mre.gov.py/v2/Noticia/4404/comunicado-de-la-republica-del-paraguay-relativa-al-funcionamiento-del-mercosur-y-el-protocolo-de-adhesion-de-venezuela#.V9il7uPAv3k.twitter>) (Consulta: 25 de septiembre de 2016)

<sup>276</sup> Puede consultarte el comunicado emitido por Paraguay en la nota a pie de página anterior a esta, o el de Brasil en el siguiente enlace: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14727-aprovacao-da->

Al día siguiente, el 14 de septiembre, los cuatro Estados Parte y fundadores del bloque acordaron ejercer la presidencia pro-témpore conjunta del bloque durante el siguiente semestre, anulando la decisión “unilateral” de Venezuela de asumir ese cargo. Este comunicado fue difundido por Brasil a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores, en el cual se solicitó a Venezuela la pronta ratificación de los acuerdos del bloque, planteando incluso la posibilidad de suspensión de la República Bolivariana en caso de no cumplir con este requerimiento.

Para ello, se le otorgó un plazo complementario que culmina el 1 de diciembre de 2016<sup>277</sup>. Sobre este plazo adicional, la canciller argentina, Susana Malcorra, declaró en varias oportunidades y frente a diversos medios de comunicación que la intención de hacer esta consideración es la expresión de una voluntad de evitar la suspensión, a la vez que representa una manifestación de los Estados Parte de una exhaustiva revisión de los acuerdos mínimos básicos para la pertenencia al bloque con los cuales Venezuela aún no cumple. Sobre este punto hay que decir dos cosas que son de suma importancia. En primer lugar, el protocolo de adhesión de Venezuela al bloque no contempla la suspensión en caso de incumplimiento de los plazos establecidos para la adopción de la normativa del bloque a nivel nacional, aunque la misma es una lógica posibilidad en caso de incumplimiento. En segundo lugar, si bien Venezuela, por las particularidades de su régimen económico y su inestabilidad política, se encuentra en claro incumplimiento de diversos protocolos constitutivos del bloque, también es cierto que no es el único país miembro que no ha logrado adecuar la totalidad de la legislación interna a la normativa emanada del Mercosur.

Se considera importante a efectos de esta investigación, que más que una revisión histórica aspira a hacer una evaluación estructural tanto del MERCOSUR como de la Alianza Pacífico, dejar claro que en realidad toda esta polémica que se ha suscitado en

---

declaracao-relativa-ao-funcionamento-do-mercosul-e-ao-protocolo-de-adesao-da-republica-bolivariana-da-venezuela (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

<sup>277</sup> El Universal. “Fundadores de Mercosur vetan a Venezuela de la presidencia del bloque” (14 de septiembre de 2016). (Artículo en línea) (Disponible en: [http://www.eluniversal.com/noticias/politica/fundadores-mercosur-vetan-venezuela-presidencia-del-bloque\\_540483](http://www.eluniversal.com/noticias/politica/fundadores-mercosur-vetan-venezuela-presidencia-del-bloque_540483)) (Consulta: 16 de septiembre de 2016)

relación a la presidencia pro-témpore de Venezuela va mucho más allá del simple ejercicio de la misma, en tanto que el desempeño de estas funciones no supone realmente una importancia demasiado relevante. Entre las funciones de la misma se encuentran simplemente de una coordinación de las reuniones entre los Estados Parte, y varios temas administrativos que, de cualquier forma, deben contar siempre con la aprobación del resto de países que integran al bloque.

El significado de todo este conflicto, en este sentido, es netamente político. Esta situación lesiona el posicionamiento del gobierno venezolano en un momento difícil para el país, en el que los niveles de descontento de la población venezolana son generalizados y notables frente a una severa crisis. Esto es, a su vez, una evidencia clara de la gran preocupación que tiene la región en torno a la situación de Venezuela. Un cuestionamiento que probablemente no tendría tantas implicaciones, al menos en el escenario del MERCOSUR, de contar Argentina y Brasil con gestiones alineadas con los gobiernos de Kirchner y Rousseff, aliados políticos del gobierno de Nicolás Maduro, y una cuestión que evidencia la falta de rigor a la hora de implementar acuerdos, como consecuencia de la prevalencia de intereses y acuerdos netamente políticos.

### Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR (2015)<sup>278</sup>

El 17 de julio de 2015 se firmó en Brasilia el Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR. En el mismo se acuerda su adhesión al Tratado de Asunción, al Protocolo de Ouro Preto, al Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias, al Protocolo de Asunción sobre el Compromiso con la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, y al Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR <sup>279</sup>. El artículo 3 del Protocolo establece que Bolivia “adoptará, gradualmente, el acervo normativo vigente del MERCOSUR, a más tardar en cuatro (4) años, contados a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente instrumento”<sup>280</sup>

---

<sup>278</sup> Ver Anexo 9 de la presente tesis.

<sup>279</sup> Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR (2015). Artículo 1.

<sup>280</sup> Protocolo de Adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia al MERCOSUR (2015). Artículo 3.

## Dimensión política del MERCOSUR

González y Constant (2015) afirman que “la presencia de Venezuela politiza el discurso y acción de Mercosur”. Si bien es cierto que el ingreso de Venezuela intensifica la dimensión política del MERCOSUR, llevándola incluso en varias oportunidades a la aspiración de ideologización del bloque –como se explicará más adelante en la presente investigación-, la iniciativa de dar impulso a una orientación política del bloque es anterior al ingreso de la República Bolivariana.

El 25 de junio de 1996 tuvo lugar, en la localidad de Potrero de Los Funes, Provincia de San Luis, República Argentina, la “Declaración Presidencial sobre diálogo entre los Estados Partes del MERCOSUR”. En la misma, se adoptó como decisión el establecimiento entre los Estados Partes del bloque de un “mecanismo de Consulta y Concertación Política” que tuviera como principales propósitos: la ampliación y sistematización de la Cooperación Política entre los Estados Partes, el examen de las cuestiones internacionales de interés para los Estados Partes, y la consideración de asuntos de interés político común relacionados con terceros países<sup>281</sup>.

El 19 de junio de 1997 se concretó a su vez la Declaración Presidencial de Asunción sobre Consulta y Concertación Política de los Estados Partes. En el año 1998 comenzaron los esfuerzos para orientar las consideraciones de tipo político a nivel institucional, con instancias destinadas para ello, dentro del bloque. Así lo evidencia la Decisión N° 18/98 del Consejo del Mercado Común, en la cual se consolida la creación de “un Foro de Consulta y Concertación Política, como órgano auxiliar del Consejo del Mercado Común”<sup>282</sup>.

La dotación e intensificación de una orientación política del MERCOSUR no se limitó a esfuerzos llevados a cabo desde el seno del bloque. En enero de 2002, por ejemplo, el Presidente de Brasil, Lula da Silva planteó en el 3er Foro Social Mundial la necesidad de “mirar hacia África y hacia América del Sur”, de “establecer nuevas asociaciones” que

---

<sup>281</sup> Declaración Presidencial sobre Diálogo Político entre los Estados Partes del MERCOSUR. (25 de junio de 1996)

<sup>282</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 18/98 (10 de diciembre de 1998) “Creación del Foro de Consulta y Concertación Política”. Artículo 1. – (El reglamento interno de este Foro de Consulta y Concertación Política fue aprobado en la MERCOSUR/CMC/DEC N° 23/03, año 2003.



hicieran posible una mayor independencia, y el fortalecimiento del MERCOSUR como “una fuerza política para negociar”<sup>283</sup>.

El 18 de febrero de 2002, el Consejo del Mercado Común del MERCOSUR emitió la Decisión CMC/DEC N° 2/02, en la cual, teniendo en cuenta “la creciente dimensión política del MERCOSUR” y la necesidad de “un mayor grado de coordinación entre los órganos de su estructura institucional”.

El 16 de diciembre de 2004, el Consejo del Mercado Común emitió la CMC/DEC N° 53/04 titulada “Plan de Acción en el ámbito de las actividades del FCCP”, en la cual se decidió

Determinar al Foro de Consulta y Concertación Política que elabore, para la consideración de los Ministros de Relaciones Exteriores, un proyecto de plan de acción con definición de tareas y pasos concretos para el fortalecimiento de la concertación política y de la integración en la América del Sur<sup>284</sup>.

El 20 de junio de 2005, los Presidentes de los Estados Parte del MERCOSUR emitieron un “Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y de los Estados Asociados” con ocasión de la XXVIII Reunión del Consejo del Mercado Común. En dicho comunicado los mandatarios manifestaron “su satisfacción por el fortalecimiento de la democracia y sus instituciones dentro del bloque regional”, destacando “su firme voluntad de seguir ampliando la dimensión política en el ámbito del MERCOSUR”<sup>285</sup>.

El 29 de julio de 2014, en un “Comunicado Conjunto de las Presidentas y los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR” emitido en la XLVI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común, los mandatarios “reafirmaron su compromiso de continuar el impulso decidido al proceso de integración regional y reafirmaron al MERCOSUR

---

<sup>283</sup> Discurso de Luiz Inácio Lula da Silva en el 3er Foro Social Mundial (Enero de 2003). Disponible en: <http://wrm.org.uy/oldsite/actores/FSM/lula.html> (Consulta: 13 de mayo de 2016)

<sup>284</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 53/04 (2004) Plan de Acción en el ámbito de las actividades del FCCP. Artículo 1.

<sup>285</sup> Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y de los Estados Asociados. 20 de junio de 2005.

como un espacio político, económico, social y cultural, promotor de la multipolaridad y la construcción de un mundo más justo y solidario”<sup>286</sup>.

## Dimensión social del MERCOSUR

El propio Tratado de Asunción, constitutivo del MERCOSUR en el año 1991, establece que “la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social”<sup>287</sup>. Sin embargo, la primera década de existencia del bloque contempló tal orientación únicamente desde la perspectiva económica, tocando aspectos laborales y en materia de empleo.

Años después, el Protocolo de Ouro Preto (en 1994) también contempló algunas instancias de abordaje de temas sociales, nuevamente desde la perspectiva economicista. La Comisión Parlamentaria Conjunta y el Foro Consultivo Económico Social fueron algunas de esas iniciativas, orientadas a la búsqueda de la ampliación de participación de sectores políticos y sociales en el seno del bloque y de la región. Sin embargo, “es importante subrayar que la dimensión social en sus inicios no desempeñaba un lugar destacado en el proceso de integración”, sino que fueron “los efectos del proceso de ajuste estructural” los que “obligaron a repensar el esquema de integración regional, con la necesidad de incorporar la dimensión social”<sup>288</sup>.

El 14 de diciembre del año 2000 se aprobó la Decisión CMC/DEC N° 61/00 en la cual se aprobó la “Creación de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR”, cuya principal función sería, según el artículo 1 de la misma, “proponer al referido CMC por medio del GMC, medidas tendientes a la coordinación de políticas y el desarrollo de acciones conjuntas volcadas al desarrollo social de los Estados Partes”<sup>289</sup>.

---

<sup>286</sup> XLVI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común. “Comunicado conjunto de las Presidentas y los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR”. (29 de julio de 2014). Numeral 4, segundo párrafo.

<sup>287</sup> MERCOSUR. Tratado de Asunción. Preámbulo

<sup>288</sup> Instituto Social del MERCOSUR. “Mercosur Social” (Página Web en Línea) Disponible en: <http://ismercotur.org/mercotur-social/> (Consulta: 02 de mayo de 2016)

<sup>289</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 61/00 (2000) “Creación de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR”. Artículo 1.

En 2006 se llevó a cabo en Córdoba, República Argentina, el “I Encuentro por un MERCOSUR Social y Productivo. Esta reunión es, tal como lo establece la página web oficial del MERCOSUR, el “antecedente inmediato de las cumbres sociales que comenzarían a realizarse ininterrumpidamente desde entonces”<sup>290</sup>. A partir de este momento comenzaron reuniones semestrales en cada uno de los países a cargo de la presidencia pro témpore para hacer posible un debate y posterior posicionamiento político sobre temas de la agenda tanto regional como internacional.

El 13 y 14 de diciembre de 2006 se llevó a cabo la I Cumbre Social del MERCOSUR. Con motivo de la misma, se reunieron en Brasilia representantes de distintos movimientos sociales y populares, ONG y gobiernos de los países integrantes del MERCOSUR, todos integrantes del programa “Somos Mercosur”. En este encuentro tuvieron oportunidad de encontrarse liderazgos representativos de diversas áreas, tales como lo son el sector educativo, de salud, de juventud, sindicatos, pueblos indígenas, iglesias, cultura, investigación, derechos humanos, cooperativas, entre otros. Esta experiencia se convirtió en pionera. Marcó la dinámica de las posteriores cumbres que se realizarían con enfoque social en el seno del MERCOSUR. Como logros de la misma deben registrarse, sin duda, la apertura a un nuevo modelo de integración con base en lo social, y el carácter participativo de la Cumbre.

La Declaración Final del encuentro fue suscrita por 116 organizaciones, con más de 500 representantes de la sociedad civil que dieron aprobación a la Declaración Final. Algunos de los puntos alcanzados en la misma fueron los siguientes:<sup>291</sup>

- Se ratificó la Agenda Social emanada del I Encuentro por un MERCOSUR Productivo y social.
- Se alcanzó un consenso que apunta al fortalecimiento de la agenda social y de la participación ciudadana en el Mercosur, especificando que “los movimientos y organizaciones sociales y populares deben participar e incidir efectivamente en el proceso decisorio del Mercosur”, decretando que las Cumbres Sociales deberían

---

<sup>290</sup> MERCOSUR, página oficial. “Cumbre Social”. Documento en línea. Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6459/5/innova.front/cumbre-social> . (Consulta: 15 de mayo de 2016).

<sup>291</sup> I Cumbre Social del Mercosur. “Declaración Final” (13 y 14 de diciembre de 2006)

convertirse en “una actividad permanente” realizada “en el marco de las Reuniones Presidenciales del Mercosur”<sup>292</sup>.

- Se destacó que para poder avanzar hacia un MERCOSUR “más efectivo y democrático” resultaba fundamental “enfaticar las dimensiones política, social, laboral, ambiental y cultural de la integración regional”, como un complemento necesario a “las dimensiones comercial y económica, superando el neoliberalismo”<sup>293</sup>.

Una importante Decisión que incorporó una instancia dedicada a la contribución de la “consolidación de la dimensión social como un eje fundamental en el desarrollo del MERCOSUR”<sup>294</sup> fue la creación del Instituto Social del MERCOSUR (ISM) por medio de la CMC/DEC N° 03/07, aprobada en Río de Janeiro, el 19 de enero de 2007<sup>295</sup>.

El 15 de diciembre de 2008, se creó a través de la CMC/DEC N° 39/08 la “la Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR (CCMASM) como órgano auxiliar del Consejo del Mercado Común”<sup>296</sup> La misma estaría integrada por Representantes de Alto Nivel con competencia en los temas sociales de cada uno de los Estados Parte (artículo 2).

La CMC/DEC N° 65/10 “Unidad de Apoyo a la Participación Social”, en consideración de los significativos avances de la dimensión social del MERCOSUR, estableció la creación de dicha unidad de apoyo, la cual trabajaría en coordinación con las instancias del MERCOSUR en el área social. En dicha Decisión quedaron establecidas las funciones de la Unidad de Apoyo a la Participación Social, contemplando entre las mismas la

---

<sup>292</sup> I Cumbre Social del Mercosur. “Declaración Final” (13 y 14 de diciembre de 2006). Numeral 2.

<sup>293</sup> I Cumbre Social del Mercosur. “Declaración Final” (13 y 14 de diciembre de 2006). Numeral 3.

<sup>294</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 03/07 (2007) “Instituto Social del MERCOSUR”. Artículo 2, numeral 1.

<sup>295</sup> La creación del Instituto Social del MERCOSUR ya había sido contemplada en la MERCOSUR/CMC/DEC N° 19/06, Decisión que llevó por título “Instituto Social del MERCOSUR”. En la misma, se encomendó a la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR la elaboración de una propuesta para la creación del ISM, teniendo en cuenta los avances registrados hasta el momento en materia del área social (artículo 1).

<sup>296</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 29/08 (2008) “Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR”. Artículo 1.

necesidad de actuar como “un canal institucional de diálogo del MERCOSUR con la sociedad y movimientos sociales”<sup>297</sup>.

En 2011, el Consejo del Mercado Común emitió en la CMC/DEC N° 12/11 el “Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR”, en el cual se dio aprobación al documento “Ejes, Directrices y Objetivos Prioritarios del Plan Estratégico de Acción Social del MERCOSUR (PEAS)”<sup>298</sup> En esa Decisión consta como Anexo el documento que contiene los IX ejes, 26 directrices y los objetivos prioritarios del PEAS, los cuales se sintetizan a continuación.

**CUADRO 3**  
**Ejes y Directrices del Plan Estratégico de Acción Social (PEAS)**  
**del MERCOSUR, contemplados en el Anexo de la la CMC/DEC N° 12/11\***

<b>EJE I</b> <b>Erradicar el hambre, la pobreza y combatir las desigualdades.</b>	Directriz 1 Garantizar la seguridad alimentaria y nutricional
	Directriz 2 Promover políticas distributivas observando la perspectiva de género, edad, raza y etnia
<b>EJE II</b> <b>Garantizar los Derechos Humanos, la asistencia humanitaria e igualdades étnica, racial y de género.</b>	Directriz 3 Asegurar los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, sin discriminación de género, edad, raza, etnia, orientación sexual religión, opinión, origen nacional y social, condición económica, personas con discapacidad y cualquier otra condición.
	Directriz 4 Garantizar que la libre circulación en el MERCOSUR sea acompañada de pleno goce de los derechos humanos.
	Directriz 5 Fortalecer la Asistencia Humanitaria
	Directriz 6 Ampliar la participación de las mujeres en los cargos de liderazgo y decisión en el ámbito de las entidades representativas
<b>EJE III</b> <b>Universalización de la Salud Pública</b>	Directriz 7 Asegurar el acceso a servicios públicos de salud integral, en calidad y humanizados, como derecho básico.
	Directriz 8 Ampliar la capacidad nacional y regional en materia de investigación y desarrollo en el campo de la salud.
	Directriz 9 Reducir la morbilidad y mortalidad femenina en los estados (sic) partes, especialmente por causa (sic) evitables, en todas las fases del ciclo de vida y en los diversos grupos de poblaciones, sin discriminación de cualquier especie
	Directriz 10

<sup>297</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 65/10 (2010) “Unidad de Apoyo a la Participación Social” Artículo 4.

<sup>298</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 12/11 (2011) “Plan estratégico de Acción Social del MERCOSUR” Artículo 1.

<b>EJE IV</b> <b>Universalizar la Educación y Erradicar el Analfabetismo</b>	Acordar y ejecutar políticas educativas coordinadas (sic) que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente.
	Directriz 11 Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo.
	Directriz 12 Promover la cooperación solidaria y el intercambio para el mejoramiento de los sistemas educativos
	Directriz 13 Impulsar y fortalecer los programas de intercambio de estudiantes, practicantes, investigadores, gestores, directores y profesionales.
<b>EJE V</b> <b>Valorizar y promover la diversidad cultural</b>	Directriz 14 Promover la conciencia de la identidad cultural regional, valorizando y difundiendo la diversidad cultural de los países del MERCOSUR, y de las culturas regionales.
	Directriz 15 Ampliar el acceso a bienes y servicios culturales en la región y fomentar sus industrias culturales, favoreciendo el proceso de inclusión social y la generación de empleo e ingresos.
<b>EJE VI</b> <b>Garantizar la inclusión productiva</b>	Directriz 16 Fomentar la integración de la producción, en particular en las regiones fronterizas, con el fin de beneficiar a las áreas menos desarrolladas y los segmentos vulnerables de la población.
	Directriz 17 Promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, cooperativas, granjas familiares y la economía de la solidaridad, la integración de redes de producción, fomentando la complementariedad productiva en el contexto de la economía regional.
	Directriz 18 Incorporar la perspectiva de género en la elaboración de políticas públicas laborales
<b>EJE VII</b> <b>Asegurar el acceso al Trabajo decente y a los Derechos de Previsión Social</b>	Directriz 19 Promover la generación de empleo productivo y trabajo decente en la formulación de programas de integración productiva en el MERCOSUR.
	Directriz 20 Fortalecer el Diálogo Social y la Negociación Colectiva
	Directriz 21 Consolidar el sistema multilateral de previsión social
<b>EJE VIII</b> <b>Promover la Sustentabilidad Ambiental</b>	Directriz 22 Consolidar la temática ambiental como eje transversal de las políticas públicas.
	Directriz 23 Promover cambios en dirección a padrones más sustentables de producción y consumo.
<b>EJE IX</b> <b>Asegurar el diálogo social</b>	Directriz 24 Asegurar el diálogo social
<b>EJE X</b> <b>Establecer mecanismos de cooperación regional para la implementación y financiamiento de políticas sociales.</b>	Directriz 25 Garantizar que los proyectos prioritarios dispongan de mecanismos regionales y nacionales de financiamiento adecuado.
	Directriz 26 Fortalecer el Instituto Social del Mercosur (ISM) como organismo de apoyo técnico para la ejecución del PEAS.

Fuente: Anexo de la MERCOSUR/CMC/DEC N° 12/11

\*Los objetivos prioritarios contenidos en cada una de las directrices pueden ser consultados directamente en el documento original.

Todas estas iniciativas antes descritas destacan la importancia de la participación ciudadana en la toma de decisiones, y colocan a las políticas públicas e iniciativas de carácter social como un elemento imprescindible para poder dar garantía de un desarrollo sostenible para los miembros del bloque. Las mismas incorporaron una nueva dimensión al proyecto de integración que hasta el momento había venido representando el MERCOSUR, al incorporar elementos como la diversidad cultural, étnica, racial, los temas de género, la juventud, la cultura, la salud, el ambiente, el tema agrario, el desarrollo regional urbano sostenible, el deporte, el entretenimiento, los derechos humanos, la educación, el acceso al agua, la consideración de segmentos vulnerables, los derechos de los migrantes, la promoción de los idiomas oficiales del bloque y la defensa, preservación y transmisión de las lenguas de las poblaciones originarias.

### *Movilidad*

Otra arista que toca lo social y que resulta fundamental tener en cuenta a la hora de hablar del Mercosur tiene que ver con la *movilidad de la población* a lo interno del bloque, y todo el conjunto de medidas que desde lo laboral y lo académico sean tomadas en cuenta para promover intercambios entre los Estados que conforman al MERCOSUR. En ese sentido, hay varios elementos que vale la pena rescatar. Entre ellos:

- ✓ *Seguridad social.* En relación a este punto hay que resaltar una norma que entra en vigencia en 2005 tras la ratificación parlamentaria necesaria, pero cuya aprobación se da en 1997. En la misma se toman en consideración a los trabajadores que han sido trasladados de manera temporal al territorio de otro Estado Parte, teniendo en cuenta las prestaciones de salud a ser otorgadas en tanto que la entidad gestora del Estado de origen autorice dicho otorgamiento. También se contemplan los regímenes de jubilaciones y pensiones “estableciendo mecanismos de transferencia de fondos a

los fines de la obtención de las prestaciones por vejez, edad avanzada, invalidez o muerte en cualquier Estado Parte”<sup>299</sup>.

- ✓ *Trabajo*. En relación al tema laboral, el año 1998 fue clave en tanto se aprobó la Declaración Sociolaboral (DSL), la cual contempla principios y derechos en el área del trabajo, siendo firmada directamente por los presidentes de los Estados parte, y siendo en ese sentido distinta en relación al formato normativo que establecen las Decisiones, Resoluciones y Directivas del Mercosur<sup>300</sup>. Han sido muchas las decisiones y resoluciones que desde entonces cuentan en su seno con el tema laboral.

El 17 de julio de 2015, reunidos en Brasilia, los Jefes de Estado de los países que integran el Mercosur emitieron la “Declaración Sociolaboral del Mercosur del 2015”, con base en lo establecido en ese documento pionero que se firmó el 10 de diciembre de 1998, actualizando y expandiendo los contenidos de dicho documento. Allí se ratificó el compromiso de “formular y poner en práctica políticas activas de trabajo decente y pleno empleo productivo” (artículo 2) como un compromiso de los Estados Partes, así como también se plantea el compromiso de los mismos a: “a) promover el desarrollo sostenible; b) estimular la creación y desarrollo de empresas sostenibles; y c) promover el crecimiento de los mercados interno y regional, fortaleciendo la competitividad de empresas sostenibles para acceder a mercados internacionales” (artículo 3)<sup>301</sup>

Este punto es importante porque quizá una de las debilidades del bloque ha sido la incapacidad de generar confianza en el seno de los movimientos obreros. Esos que, con razón, sienten que el MERCOSUR es

obra de otros grupos sociales y que puede afectar sus intereses en el corto plazo. La sola posibilidad de que este mercado sirva para obligar a competir a los trabajadores de la región con aquellos que están en el país de menores salarios, fue un elemento de alerta que los movilizó contra el mismo en una primera etapa. La reacción tuvo elementos motorizadores del proceso de integración. Hoy, el Mercosur ha contribuido, por su sola presencia, a crear las

---

<sup>299</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 20.

<sup>300</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 20.

<sup>301</sup> Mercosur. Declaración Sociolaboral del Mercosur del 2015 (2015). (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/es\\_declaracion-sociolaboral.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/es_declaracion-sociolaboral.pdf)) (Consulta: 1 de agosto de 2015)



primeras redes de sindicatos a nivel regional; estas nuevas organizaciones ofrecen posibilidades de acciones en el ámbito político local y regional, que van a contribuir a orientar la evolución del bloque (aunque la conciencia del proceso tropieza con las dificultades propias de su misma novedad). Es lógico, por eso, que sindicatos, representantes de pequeños y medianos empresarios, y dirigentes de zonas con intereses específicos, estén debatiendo si enfrentan la estrategia de integración o buscan un lugar a su amparo.<sup>302</sup>

El Informe MERCOSUR 2015 del BID plantea que, en el período evaluado por el mismo, también hubo importantes avances en relación a la búsqueda de acciones que pudieran facilitar la libre circulación de la mano de obra en el seno del bloque, con particular y especial énfasis en los trabajadores de zonas de frontera<sup>303</sup>.

- ✓ *Educación.* La dimensión social abarca varias aristas y una de ellas es sin duda la educación. Son numerosas las decisiones y resoluciones que en las más de dos décadas de existencia del MERCOSUR han tenido lugar en relación a temas educativos y demás temas sociales. Sin embargo, una evaluación de las mismas permite cuestionar los logros concretos. No ha habido un conocimiento real y profundo sobre diversas cuestiones vinculadas al tema educativo, tal como es el caso del factor tecnológico. En ese sentido, faltan acuerdos concretos y logros tangibles, a pesar de la incuestionable existencia de enunciados voluntaristas que no terminan de concretarse en hechos.
- ✓ *Visado.* Uno de los grandes aportes del MERCOSUR ha sido precisamente en relación a este punto, pues si bien se han contemplado los aspectos migratorios vinculados a las posibilidades laborales, también ha habido logros en relación a la cuestión migratoria desde el punto de vista de la residencia. El abordaje no es sencillo: no sólo se trata de procesos que se encuentran en una etapa inicial, sino que además no se cuenta con sólidas bases de información.

Pero hay elementos que resulta necesario resaltar. Por ejemplo, la Decisión No. 16/03 que establece la creación de la “visa Mercosur” contempla en su anexo la posibilidad para que, según su artículo 2, “personas físicas nacionales, prestadoras de servicios

---

<sup>302</sup> SCHVARZER, J. (2001): “El Mercosur: un bloque económico con objetivos a precisar” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Pág. 29

<sup>303</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág. 89.

de cualquiera de los Estados Partes, mencionados en el Artículo 1<sup>304</sup>, que soliciten ingresar, con intención de prestar, temporalmente, servicios en el territorio de una de las Partes bajo contrato para la realización de actividades remuneradas el Estado Parte de origen o en el Estado Parte receptor”<sup>305</sup>. Pero incluso previo a esto, la Decisión 28/02 plantea el Acuerdo sobre regularización migratoria interna de ciudadanos del MERCOSUR, cuyo artículo 1 establece que “los nacionales de un Estado parte, que se encuentren en el territorio de otro Estado Parte, podrán efectuar la tramitación migratoria de su residencia en este último, sin necesidad de egresar del mismo”<sup>306</sup>.

El Informe MERCOSUR 2015 del BID establece que, con la aprobación en Uruguay de la Ley No. 19.254, la cual facilita la residencia definitiva en dicho país de personas nacionales de otros países MERCOSUR, el país se puso en sintonía con documentos firmados en el seno del bloque en 2002, vigentes en 2009, y necesarios para facilitar la residencia de los nacionales Mercosur en el territorio de otros países del bloque<sup>307</sup>.

## El Mercosur y el mundo

La relación del MERCOSUR con el resto del mundo es un tema que no escapa de controversias, en tanto que hay distintas evaluaciones en relación a las posibilidades reales de inserción de este bloque en el sistema internacional. Varían las opiniones en torno a qué es lo más favorable. Hay quienes defienden la idea de la constitución un núcleo fuerte en una estructura de acuerdos flexibles que hagan posible el relacionamiento con otros bloques y actores extra regionales, manteniendo la autonomía de decisión de cada uno de los países MERCOSUR. Esto implicaría la adopción de un modelo similar al de la Alianza del Pacífico, y no es sencillo, en tanto que pasaría por revisar protocolos

---

<sup>304</sup> **Artículo 1. Aplicación.** “El presente Acuerdo se aplica a gerentes y directores ejecutivos, administradores, directores, gerentes-delegados o representantes legales, científicos, investigadores, profesores, artistas, deportistas, periodistas, técnicos altamente calificados o especialistas, profesionales de nivel superior”.

<sup>305</sup> MERCOSUR/CMC/DEC. N° 16/03

<sup>306</sup> MERCOSUR/CMC/DEC. N° 28/02

<sup>307</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág 89.

para hacer las modificaciones necesarias, cambiando así el enfoque de la integración que ha venido siguiendo el bloque hasta el momento.

También están quienes aseguran que la actuación como bloque debe consolidarse como un hecho, a efectos de lograr el posicionamiento del MERCOSUR en el plano internacional, escenario que también resulta complicado, en tanto que ya son varias las décadas durante las cuales esto se ha trabajado, sin muchos éxitos. A esta variable hay que añadirle, además, que la tendencia actual es a dinamizar y flexibilizar, razón por la cual esta segunda opción supondría la necesidad de medir con precisión los costos y beneficios.

Para comprender la trayectoria del MERCOSUR en este sentido, vale la pena retomar algunos puntos clave en la historia. El Acuerdo del Jardín de las Rosas fue el primero que firmaron los países miembros del MERCOSUR –con éste aún sin personalidad jurídica internacional-, en 1991, con un Estado distinto a los países que integrarían el bloque. Se trató de un acuerdo con los Estados Unidos con miras a establecer negociaciones colectivas en relación a temas de comercio e inversión<sup>308</sup>.

Al año siguiente, en 1992, se concretó la firma de un acuerdo para la cooperación entre el MERCOSUR y la Comisión de las Comunidades Europeas, y en 1995 se firma en Madrid un acuerdo más amplio entre los 15 Estados Parte de la Comunidad Europea y los Estados Parte del MERCOSUR, que para este entonces ya contaba con personalidad jurídica<sup>309</sup>. Este hecho es de suma importancia, ya que hoy en día el bloque tiene a Europa como primer socio comercial tanto en materia de importaciones como de exportaciones, razón por la cual la relación entre ambos resulta fundamental. Desde los inicios del establecimiento de este puente con Europa se han contemplado temas que van desde el acceso a los mercados y la liberalización comercial –y todo lo que la misma supone-, la expansión de las economías, el fomento y promoción del desarrollo tecnológico y científico, la cooperación energética, educativa, informativa, cultural, entre tantas otras cosas.

---

<sup>308</sup> Ginesta, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 72

<sup>309</sup> Ginesta, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 73.

Sin embargo, las negociaciones han sido excesivamente lentas, especialmente en relación a los temas comerciales y económicos, particularmente en relación al sector agrícola que, siendo una de las grandes fortalezas para los países del MERCOSUR, es a su vez un sector amparado por el proteccionismo de la política agrícola comunitaria europea. Ginesta (s/a) señala que es por esta razón que, en la reunión de Ushuaia, en 1998, los presidentes del MERCOSUR ratificaron gran escepticismo en torno al avance de esta materia, sentenciando que no había negociación posible con la UE hasta que las listas de exclusiones para los productos agrícolas fueran levantadas.<sup>310</sup>

El acuerdo que se planteó en aquel momento entre las dos regiones contemplaba la liberalización de bienes y servicios, en el marco de las reglas establecidas por la Organización Mundial del Comercio, y con miras siempre a fortalecer la cooperación y el diálogo político entre ambas regiones. Este proceso no es nada sencillo. Debe basarse en Acuerdos de Asociación, los cuales son importantes para tratar de sobrellevar las dificultades que impone la existencia de notables y significativas asimetrías entre los países involucrados. La necesidad de evaluar la aplicación de excepciones y cronogramas de desgravación extensos, entre otros elementos que pudieran llevar a pensar en una no reciprocidad en materia de apertura comercial, resulta innegable.

Y precisamente esa particularidad que debían contemplar los acuerdos, en términos difíciles de equiparar, se convirtió en una gran limitante. De hecho, una revisión cronológica de esta relación Unión Europea-MERCOSUR debe resaltar que, en la reunión ministerial que tuvo lugar en Lisboa, en octubre de 2004, se admitió un estancamiento del proceso de establecimiento de relaciones. No fue sino hasta el año 2010 que las mismas fueron relanzadas<sup>311</sup>, y es por esta razón que esa fecha concreta el establecimiento de una “nueva etapa en las negociaciones, inicialmente por la declaración conjunta entre la UE y Brasil de febrero de ese año y luego por la decisión expresa de la UE de reiniciar las negociaciones con el MERCOSUR en mayo del mismo año. Si bien

---

<sup>310</sup> Ginesta, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 74

<sup>311</sup> en gran parte gracias a los esfuerzos y el impulso realizados por el Reino de España en las negociaciones.

la mecánica de la negociación es la misma, debe tenerse en cuenta que a partir de este relanzamiento se decide implementar las denominadas rondas.”<sup>312</sup>

Así, después de múltiples dificultades que se han presentado a lo largo de estas negociaciones, por la propia complejidad que reviste a la naturaleza de las mismas, actualmente<sup>313</sup> hay un impulso a tratar de cerrar los acuerdos entre el MERCOSUR y la Unión Europea, siendo este un proceso que en algún punto se había llegado a percibir como estancado. Quizá la mayor amenaza que atenta contra la satisfactoria evolución de estas negociaciones tiene que ver con las tensiones intra-MERCOSUR que ha generado la situación de la presidencia pro-témpore de Venezuela, y la negativa de este actor a colocar el tema MERCOSUR-UE como una prioridad en la agenda del esquema suramericano.

En ese sentido, vale la pena tener en cuenta que ha sido precisamente Venezuela la que de alguna manera ha frenado este proceso de relacionamiento UE- América Latina en oportunidades previas con su participación en la CAN. La denuncia que presentó la República Bolivariana del Acuerdo de Cartagena, que posteriormente sumó a Bolivia y a Ecuador en dicha posición, comprometió la negociación de la Unión Europea con la Comunidad Andina como bloque y dejándola relegada a un acuerdo plurilateral con Perú y Colombia. Este acontecimiento es importante porque marca una tendencia en dos sentidos: el viraje de la política exterior venezolana (que no es tan cómodo frente al contexto MERCOSUR como lo fue en el caso de la CAN)<sup>314</sup>, y el novedoso esquema de relacionamiento de Europa con América Latina. Sobre este último punto, Bartesaghi (2013) destaca que “históricamente, los acuerdos impulsados por la UE eran reconocidos como respetuosos del contexto negociador y político de la contraparte, aspecto que fue puesto en duda en el caso de la CAN, ya que como es sabido, se terminó priorizando el cierre del acuerdo con algunos de los miembros del proceso más allá de las consecuencias”

---

<sup>312</sup> BARTESAGHI, I. (2013): “Las negociaciones comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea: La visión desde un país pequeño” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

<sup>313</sup> septiembre 2016

<sup>314</sup> sobre este particular se hacen algunas consideraciones en el apartado de este capítulo que aborda el ingreso de Venezuela al Mercosur, y sus consecuencias.

Pero el puente –consolidado además en plena turbulencia interna del MERCOSUR- no ha sido sólo enfocado hacia Europa, con los notables esfuerzos que en torno a esta construcción han tenido lugar a lo largo del año 2016. La necesidad y el interés del bloque de estrechar relaciones con otras latitudes no se limita únicamente al caso y la experiencia europea. Ha habido interesantes y relevantes esfuerzos en buscar una relación estrecha con la Alianza del Pacífico, lo que representa unos esfuerzos valiosos y de particular interés para esta investigación, razón por la cual sus detalles son abordados en el último capítulo de la presente investigación. Interacción que nos lleva a destacar que, así como la Alianza del Pacífico tiene claro su puente a Asia, el MERCOSUR también contó con valiosos aportes en su establecimiento de la relación con la Unión Económica Euroasiática, la Asociación Europea de Libre Comercio, Líbano, Túnez, Cuba, Corea, Japón, Israel, India, el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), la UNASUR, la CELAC, los BRICS, entre otras latitudes<sup>315</sup>, aunque no con el mismo enfoque que caracteriza a la Alianza, la cual incorpora a la relación con otra región en su propia esencia.

En relación al intercambio en el seno de la propia región, también vale la pena destacar la complementación y articulación MERCOSUR-UNASUR que se concretó con la CMC/DEC N° 32/14, que en su artículo 1 establece como objetivo dar impulso a

la articulación y complementación de las políticas, acuerdos y compromisos asumidos en el Foro de Consulta y Concertación Política (FCCP) y en las Reuniones de Ministros y/o Reuniones Especializadas del MERCOSUR cuyo seguimiento efectúa el FCCP, con las iniciativas de similar contenido desarrolladas en la UNASUR, a fin de optimizar los recursos, evitar la superposición de tareas y potenciar los esfuerzos desplegados en los esquemas de integración en América del Sur<sup>316</sup>.

La búsqueda de vínculos con otras latitudes ha estrechado relación incluso con un actor como lo es la República Popular de China, aunque esto se haya concretado de manera bilateral. Al respecto, el Informe MERCOSUR del BID (2015) establece que

---

<sup>315</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág 4 y 120-129.

<sup>316</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 32/12 (2012) Complementación y articulación MERCOSUR-UNASUR. Artículo 1.

Hoy en día, para los países integrantes del Mercosur, China es una importante y dinámica presencia en su sector externo. Por tanto, una agenda de negociación que contribuya a mejorar ese vínculo juega un papel destacado dentro del relacionamiento externo de esos países.

En un cuadro en que el dinamismo del comercio y la actividad mundiales se debilitaron con posterioridad a la crisis financiera internacional, el marcado patrón de intercambio “manufacturas por materias primas” que domina el vínculo comercial entre China y los países del MERCOSUR se ha traducido en deterioros y saldos deficitarios de la balanza de bienes para la mayoría de los países del bloque regional<sup>317</sup>.

Es importante destacar también que, a pesar de la baja en los precios de los *commodities*, y de la desaceleración de la economía del gigante asiático, China continúa teniendo un importante peso en las ventas externas del MERCOSUR. Este vínculo comercial es particularmente sólido en los casos de Argentina, Brasil y Venezuela, las tres economías más grandes del bloque, las cuales sostienen importantes Acuerdos de Asociación Estratégica con la República Popular de China.

Actualmente es de obligatoria mención una referencia al contexto mundial, caracterizado por una gran cantidad de negociaciones en curso en relación a mega-acuerdos preferenciales, entre regiones, que están marcando tendencia en las relaciones comerciales a nivel internacional, y que reconfiguran la dinámica de manera importante, ya que se marca una nueva tendencia que los actores deben valorar. El mundo es tan cambiante que la propia OMC, en la Declaración emitida en Nairobi (2015), contempla “la necesidad de asegurar que los acuerdos comerciales regionales (ACR) sigan siendo complementarios del sistema multilateral de comercio y no lo sustituyan”<sup>318</sup> Que la regionalización pueda presentar tensiones frente al multilateralismo es un fenómeno ya establecido desde hace muchos años, pero la nueva dinámica generada por la negociación de los mega-bloques es una realidad que obliga a reajustar y readaptar todo un nuevo

---

<sup>317</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág. 4.

<sup>318</sup> En el numeral 28 de la Declaración Ministerial de Nairobi (OMC). (Documento en línea) (Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/mc10\\_s/mindecision\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc10_s/mindecision_s.htm)) (Consulta: 3 de junio de 2016)

contexto, sus escenarios y sus consecuencias. Ello obliga no sólo al multilateralismo a adaptarse: también a los propios acuerdos regionales, entre ellos el MERCOSUR.

## El MERCOSUR hoy

Siguen siendo muchas las materias y tareas pendientes para los miembros del MERCOSUR. Su trayectoria de décadas es sin duda interesante, pero de difícil abordaje profundo a lo largo de esta modesta investigación, cuyos fines principales son establecer un análisis comparativo y unas perspectivas de integración del bloque en relación a la Alianza Pacífico y el contexto regional, mas no un estudio profundo sobre la historia y dinámicas del MERCOSUR. Es por esta razón que, para hablar del MERCOSUR de hoy, en términos generales, se recurrirá al informe de más reciente publicación sobre el bloque para la fecha de elaboración de este trabajo, realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, a efectos de condensar en este trabajo algunas de las ideas más recientes y relevantes.

Durante el bienio 2014-2015 han tenido bastante peso en la agenda interna del bloque tres ejes. El primero de ellos, que aborda el tema económico-comercial, con un fuerte énfasis en la orientación de esfuerzos a la reducción de las asimetrías existentes entre los países miembros. Uno de los casos emblemáticos que menciona en este sentido el Informe 2015 del MERCOSUR tiene que ver con la prórroga de una década que se otorgó al FOCEM y su unidad técnica, con la consideración de la no reconsideración presupuestaria para esos efectos. De la misma manera, hubo prórrogas de varios años a las excepciones del AEC, del régimen de origen, los regímenes especiales, y demás aspectos vinculados al comercio. Esto tiene una doble posibilidad de análisis: a la vez que otorga cierta estabilidad y certidumbre en relación a los escenarios de intercambio venideros en el corto y mediano plazo, a la postre termina siendo una postergación de una etapa que resultaría fundamental con miras a la consolidación de los objetivos del MERCOSUR<sup>319</sup>.

Un segundo eje que ha sido de relevante enfoque durante el bienio 2014-2015 tiene que ver con los aspectos institucionales de la integración. En primera instancia, en virtud de

---

<sup>319</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL)



todo lo relacionado con el incremento del bloque como consecuencia de la incorporación de nuevos actores, como es el caso de la adhesión del Estado Plurinacional de Bolivia, y de la asociación de países como Guyana y Surinam. El informe también evidencia una reorganización del Grupo Mercado Común, así como también algunos cambios vinculados al tema del parlamento<sup>320</sup>.

El tercer y último eje que tuvo considerable peso y relevancia durante el bienio en cuestión tiene que ver con la agenda social que ha cobrado gran vigencia tras el giro post-liberal que ha caracterizado al bloque y que se describe en el marco teórico de la presente investigación. Los temas tratados en el marco de esta esfera, tal como lo reseña el informe, tienen que ver principalmente con temas laborales, de movilidad y migraciones, salud y derechos humanos, entre otros.

Plantear la situación actual del esquema supone revisar también las turbulencias que se atraviesan a lo interno del bloque como uno de los principales problemas que, en relación al MERCOSUR, ha reseñado recientemente la prensa regional, e incluso mundial. Pero más allá de la situación política de sus miembros y la relación que existe entre los mismos, el contexto internacional tampoco ha contribuido. El año 2014 ha sido emblemático en ese sentido, debido a la importante caída de la demanda internacional de bienes que representan una de las fortalezas del bloque en materia económica y comercial. Esto se debe, en gran parte, a los coletazos que todavía atraviesa Estados Unidos después de su crisis económica, pero sobre todo como consecuencia de la desaceleración de la economía de la República Popular de China. El informe MERCOSUR 2015 del Banco Interamericano de Desarrollo establece que

La caída de las ventas externas y la menor actividad económica deterioraron la situación del sector externo. En 2014 se contrajeron tanto las exportaciones como las importaciones y la baja se acentuó durante el primer semestre de 2015, cuando la tendencia negativa fue generalizada para todos los países del bloque, con los principales socios comerciales y en la mayoría de las categorías de los productos.

Dado su carácter cíclico, el comercio intrazona se redujo más que el intercambio con el resto del mundo, principalmente como consecuencia de los menores flujos entre Argentina y Brasil, en especial en el sector automotor.

---

<sup>320</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL)

Paraguay fue el único miembro del bloque que logró incrementar sus ventas al MERCOSUR durante todo el período examinado, y también el único país donde la inversión extranjera aumentó en 2014<sup>321</sup>

Dicho todo esto, queda en evidencia que uno de los principales retos del MERCOSUR está asociado a la necesidad de sobreponerse a un contexto de significativos cambios regionales e incluso internacionales. Conciliar las diferencias, buscar estrategias de adaptación y conciliar los intereses es un punto pendiente en la agenda del bloque para poder lograr una exitosa reinserción en la dinámica del comercio global.

## El Mercado Común y la Unión Aduanera

La idea del mercado común es un elemento esencial del MERCOSUR, tan es así que se convierte en la consideración nominal del bloque. Sin embargo, el tránsito hacia esa máxima aspiración ha sido arduo, y en el camino ha variado tanto, que es posible incluso plantear la necesidad de revisión de los actuales objetivos del esquema. Sea como sea, la puesta en marcha de Ouro Preto significó un avance, aunque haya sido en los términos de una unión aduanera que en la práctica era –y sigue siendo- imperfecta. Las excepciones al libre comercio interior en la zona, y las excepciones al arancel externo común aplicable a las importaciones desde terceros países son la evidencia de las tareas pendientes a la hora de buscar consolidar esa noción esencial de lo que sería realmente un Mercado Común del Sur.

Actualmente el avance en materia de construcción del mercado común es “prácticamente nulo”<sup>322</sup>. La movilidad de factores productivos existe simplemente en el marco de las legislaciones vigentes, mas no como el resultado de la aplicación de un acuerdo previamente establecido por las partes.

Si bien es cierto que en el Tratado de Asunción se establece, en su artículo primero, la voluntad de establecer la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre

---

<sup>321</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág 1.

<sup>322</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 18.

los países que integran el bloque, la verdad es que este objetivo primario no se ha logrado consolidar a veinticinco años de la creación del Mercado Común del Sur. De hecho, en relación a la movilidad del capital productivo (que es uno de los puntos fundamentales a tener en cuenta al hacer esta evaluación), hoy en día no existe aún una normativa vigente respecto a la movilidad del capital productivo, es decir, de la inversión extranjera directa (IED).

Al respecto, el informe del SELA (2014) sobre la evolución del MERCOSUR establece que hay diferencias entre las legislaciones nacionales, las cuales contemplan distintas preferencias de política económica a la hora de comprometer, en condiciones de reciprocidad, las disciplinas en relación a la IED. De hecho, mientras Brasil ha sido contrario a esto, Uruguay tiene gran cantidad de acuerdos recíprocos para la protección de inversiones, así como también acuerdos de nueva generación con países del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>323</sup>.

Dicho todo esto, y continuando con la identificación de la situación en torno a la idea del mercado común, se procede a continuación a rescatar el aporte de Valverde (2013), para quien

A pesar de la intención de crear un mercado común como se indica su nombre; el Mercosur apenas logra alcanzar algunas de las características de un área de libre comercial, la cual se distingue de las otras etapas de la integración económica porque todas las restricciones al comercio dentro de la región deben ser eliminadas, tanto arancelarias como las no arancelarias. De ahí que cada país miembro mantiene su política comercial en relación con el resto del mundo<sup>324</sup>.

En relación a la unión aduanera, el balance no es muy distinto. Se ha avanzado poco, pues si bien existen un conjunto de decisiones que han pretendido trazar una ruta en este sentido, a partir del año 2008 se comenzó a observar un incumplimiento de plazos y requisitos establecidos para poder consolidar esta práctica. Una dificultad de peso fue la

---

<sup>323</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 18

<sup>324</sup> VALVERDE CHÁVES, J. (2013): “El Mercosur: ¿Área de libre comercio o unión aduanera?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

imposibilidad de consolidar un arancel externo común. Los Estados parte fueron prorrogando de manera casi rutinaria las listas de excepciones que se establecieron en 1994, en el marco del Protocolo de Ouro Preto. En este sentido, el MERCOSUR sigue funcionando como una Zona de Libre Comercio, en la que el requisito de origen es necesario para circular bajo el amparo de una preferencia arancelaria cuando se trata de comercio en el seno del bloque.

Para comprender el *status* actual del MERCOSUR vale la pena rescatar el aporte de Valverde (2013), quien destaca que

A pesar de que a lo interno del bloque se insiste en denominarlo como una unión aduanera incompleta, imperfecta o flexible, el bloque se puede clasificar como área de libre comercio porque no todos los países miembros aplican los mismos aranceles, ni existen las condiciones para la libre circulación de bienes originarios del bloque ni un tratamiento uniforme a los productos de extrazona. En síntesis, cada país diseña y ejecuta su propia política comercial de manera independiente.<sup>325</sup>

Ginesta (s.a.) asegura que, por su composición estructural y originaria, no era posible esperar un gran desarrollo acompañado de un rápido crecimiento del bloque en términos económicos. Por el contrario, no en pocas etapas se ha observado un retroceso del comercio, el incremento de la conflictividad y una tendencia hacia la desarticulación del sistema. Más allá de las crisis que se han atravesado con fuerte incidencia e impacto intra-bloque (como lo fue el caso de la crisis económica de Brasil a finales de los noventa), las condiciones del bloque generan una tendencia a que el mismo no pueda prosperar vigorosamente en términos comerciales en tanto que

se reconoce que el mayor crecimiento del comercio se produce entre países desarrollados y no entre países de gran distancia económica y de economías complementarias; las tres cuartas partes del comercio mundial se produce entre los primeros. El comercio entre países desarrollados corresponde al comercio inter-ramas o intercambio cruzado de productos similares en economías de fuerte demanda (Vernon, 1966). Este no es, en general, el caso de los países del

---

<sup>325</sup> VALVERDE CHÁVES, J. (2013): “El Mercosur: ¿Área de libre comercio o unión aduanera?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

Mercosur, situación agravada por la necesidad del Brasil y de la Argentina de limitar sus compras en el exterior para mantener una balanza comercial favorable<sup>326</sup>.

## La asimetría: retos y oportunidades

En materia de integración, las asimetrías son un aspecto fundamental al que se deben orientar distintas políticas e iniciativas que promuevan su superación, generando las condiciones ideales para promover el libre intercambio y el beneficio asegurado para cada una de las partes integrantes de un esquema de integración. Las asimetrías son una realidad que ha sido difícil de superar en América Latina, la región más desigual del planeta, tanto en el contraste de unos países con otros, como en las realidades internas de cada uno de los Estados.

La asimetría no debe ser vista únicamente como esa realidad que distancia a una Estado Parte del otro. No es ésta la única arista a considerar. No se trata de un simple contraste de PIB de un país con otro: el índice de Gini también es un elemento a tener en cuenta y que obliga a repensar las realidades internas de cada uno de los Estados. En el MERCOSUR existen zonas con alta densidad poblacional, alto nivel de desarrollo productivo y mejores niveles de calidad de vida de los habitantes. Cada uno de los países tiene espacios que se constituyen en centros de mayor actividad económica. Terra y Vaillant (2001) lo describen de la siguiente manera

En Brasil, un 87% de la población se concentra en las regiones del sur, sudeste y nordeste, que representan un 36% del territorio. (...) En Argentina, las regiones metropolitana y pampeana concentran un 70% de la población en un 17% del territorio. (...) Asimismo, Uruguay, Paraguay y el norte argentino, se ubican en una situación intermedia: sin estar tan despoblados como las otras regiones de Argentina o Brasil, están muy lejos de alcanzar la densidad de población de los grandes centros económicos del Mercosur<sup>327</sup>

---

<sup>326</sup> Ginesta, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 93 y 94

<sup>327</sup> TERRA, I.; VAILLANT, M. (2001): “Comercio, fronteras políticas y geografía: un enfoque regional de la integración económica” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de

El Tratado de Montevideo de 1980 ya tomaba en cuenta esta situación, estableciendo en su artículo 3, apartado “d”, los “tratamientos diferenciales, establecidos en la forma que en cada caso se determine, tanto en los mecanismos de alcance regional como en los de alcance parcial, sobre la base de tres categorías de países, que se integrarán tomando en cuenta sus características económico – estructurales”<sup>328</sup>.

En el caso particular del MERCOSUR, el Protocolo de Ouro Preto reafirma en su preámbulo “los principios y objetivos del Tratado de Asunción, atentos a la necesidad de una consideración especial para los países y regiones menos desarrollados del Mercosur”<sup>329</sup>.

Pero las condiciones a superar no son nada sencillas. El tamaño del mercado de cada uno de los países que integran el bloque es un elemento que explica por qué existen tantos incentivos diferenciados en relación a la regulación de la movilidad de factores productivos. Brasil es atractivo a la IED para aplicar la estrategia del *tariff jumping*, por ser un país en el cual abarcar un mercado doméstico –gigante- resulta atractivo. Distinto a eso, en las economías pequeñas del bloque el interés estaría en una instalación que permita el máximo aprovechamiento de marcos jurídicos laxos –en caso de haberlos-, de recursos naturales o de alguna ventaja comparativa existente, con la finalidad de generar una plataforma que permita incrementar la competitividad en terceros mercados, y no precisamente en el seno de los países receptores.

Una importante Decisión que toma en cuenta la necesidad de crear una instancia destinada “a promover la competitividad y la cohesión social de los Estados Partes, reducir las asimetrías –en particular de los países y regiones menos desarrolladas-“ es la CMC/DEC. N° 45/04. El artículo 1 de la misma establece el “Fondo para la Convergencia Estructural

---

Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Pág. 52

<sup>328</sup> Tratado de Montevideo. (1980)

<sup>329</sup> Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur – Protocolo de Ouro Preto- (17 de diciembre de 1994)

del MERCOSUR (FOCEM), destinado a financiar programas”<sup>330</sup> orientados a alcanzar el objetivo antes descrito.

Otra importante iniciativa que ha contribuido al objetivo de la reducción de asimetrías ha sido la eliminación del Doble Cobro en Aduanas y la Distribución de la Renta Aduanera, contemplada en la CMC/DEC. N° 54/04, la cual establece en su artículo 1 que

los bienes importados desde terceros países por un Estado Parte del MERCOSUR, que cumplan con la política arancelaria común del MERCOSUR, recibirán el tratamiento de bienes originarios, tanto en lo que respecta a su circulación dentro del MERCOSUR, como a su incorporación en procesos productivos, en los términos definidos en la presente Decisión y sus reglamentaciones.<sup>331</sup>

En este mismo orden de ideas, la Decisión adoptada con miras a fortalecer y promover “la competitividad de los Estados Partes y la convergencia estructural” es la CMC/DEC N° 18/05 “Integración y funcionamiento del fondo para la convergencia estructural y fortalecimiento de la estructura institucional del MERCOSUR”. En la misma se deja claro que “los beneficios resultantes de la ampliación de los mercados no podrán ser plenamente aprovechados por las economías menores, mientras subsistan marcadas condiciones de asimetría”, y es por ello que la misma establece cinco tipos de programas en su artículo 2: un Programa de Convergencia Estructural; un Programa de Desarrollo de la Competitividad; un Programa de Cohesión Social y un Programa de Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración.<sup>332</sup>

El 15 de diciembre de 2006 se emitió en Brasilia la CMC/DEC N° 34/06 con las “Directrices para un plan para la superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Dicho plan contemplaría, según se establece en la Decisión, objetivos de corto, mediano y largo plazo; instrumentos de política comunitaria para alcanzar tales objetivos; un cronograma

---

<sup>330</sup> MERCOSUR. CMC/DEC. N° 45/04 (2004) “Fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR” Artículo 1.

<sup>331</sup> MERCOSUR. CMC/DEC. N° 54/04 (2004) “Eliminación del doble cobro del AEC y distribución de la renta aduanera” Artículo 1.

<sup>332</sup> MERCOSUR. CMC/DEC N° 18/05 (2005) “Integración y funcionamiento del fondo para la convergencia estructural y fortalecimiento de la estructura institucional del MERCOSUR”

y los criterios de evaluación de resultados<sup>333</sup>. De la misma manera, dichos objetivos estarían orientados a: acciones para el desarrollo e integración de economías de países sin litoral marítimo; acciones de apoyo para fortalecer la competitividad de economías menores; acciones para facilitar el acceso efectivo a mercados; y el marco institucional<sup>334</sup>. También se estableció, en el artículo 3, la necesidad de presentación de propuestas por parte de Paraguay y Uruguay.

En 2006, en el marco de la I Cumbre Social del MERCOSUR, la Declaración Final del evento contempló el tema de la asimetría en su numeral 19 en el cual se propugnó

la promoción de inversiones para el combate de las asimetrías entre los países y al interior de los países del Mercosur, permitiendo una perspectiva conjunta de desarrollo socioeconómico, cohesión social, complementariedad, sinergias, convergencia estructural y fortalecimiento del proceso de integración. En ese sentido, enfatizamos la importancia de la consolidación del Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur como un instrumento de apoyo a las economías menores y asignación de recursos para superar las asimetrías regionales. Entendemos que los recursos destinados al FOCEM deben ser ampliados y su actuación monitoreada por la sociedad civil. Asimismo, es fundamental articular los mecanismos de financiación existentes a través de la construcción de un organismo regional de financiación al desarrollo en el Mercosur. Resaltamos la importancia del diseño de una infraestructura acorde con los objetivos definidos<sup>335</sup>.

El 18 de enero de 2007 se aprobó en Río de Janeiro la CMC/DEC N° 06/07 titulada “Superación de las asimetrías del MERCOSUR”. El artículo 1 de la misma plantea la constitución de un “Grupo de Trabajo *Ad Hoc* a nivel de Vice-Ministros para conducir el proceso de implementación de la Decisión CMC N° 34/06 y para examinar las propuestas específicas que sean presentadas en este contexto”<sup>336</sup>.

---

<sup>333</sup> MERCOSUR. CMC/DEC N° 34/06 (2006) “Directrices para un plan para la superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Artículo 1.

<sup>334</sup> MERCOSUR. CMC/DEC N° 34/06 (2006) “Directrices para un plan para la superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Artículo 2.

<sup>335</sup> I Cumbre Social del Mercosur. “Declaración Final” (13 y 14 de diciembre de 2006). Numeral 19.

<sup>336</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Artículo 1.



En esa misma Decisión constan cuatro anexos, entre los cuales se considera pertinente rescatar a efectos de esta investigación el Anexo III “Las asimetrías en el MERCOSUR desde la perspectiva de Paraguay”, y el Anexo IV “Uruguay en el MERCOSUR”<sup>337</sup>.

- Con respecto a Paraguay se evalúa la situación derivada de dos condiciones que colocan al país en una desventaja de orden estructural, como lo son la mediterraneidad y el menor desarrollo económico relativo. Respecto a la primera, el Anexo III de la CMC/DEC N° 06/07 establece que la ausencia de acceso al mar

*reduce en forma importante sus posibilidades de crecimiento por la influencia que ejerce sobre elementos cruciales como los costos de transporte, la facilidad o dificultad en la difusión y aplicación de tecnologías, acceso a la salud y la dotación de factores, entre otros, lo que a su vez reduce fuertemente las intenciones de inversión en el territorio*<sup>338</sup>.

En cuanto a la segunda condición antes mencionada -el menor desarrollo económico relativo- el Anexo establece que Paraguay es el país con el menor desarrollo económico relativo del bloque, siendo a su vez el único que presenta dicha condición en el seno del MERCOSUR. Los esfuerzos comunitarios orientados a la superación de tales asimetrías resultan imperativos, en tanto que

La estructura del PIB por sectores indica que Paraguay detenta la participación porcentual más alta del sector agropecuario con respecto a la medición correspondiente a Brasil, Argentina y Uruguay. Esto indica que Paraguay se encuentra en un nivel de desarrollo económico menor ya que una parte mayor de sus factores productivos está destinada a la producción de bienes con menor valor agregado que los demás Estados Partes del MERCOSUR.

La estructura de las exportaciones también denota un menor desarrollo relativo debido a que Paraguay es el que tiene menor porcentaje de bienes exportados con valor agregado. En ese sentido, el 80% de las exportaciones se concentra en pocos rubros con escaso valor agregado:

---

<sup>337</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”.

<sup>338</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto I “Mediterraneidad”.

fibras de algodón, semilla de soja, aceites vegetales, harinas, cereales, carne y madera<sup>339</sup>.

Este anexo no sólo planteó el diagnóstico de las condiciones de asimetría de Paraguay, sino que también contempla cuatro pilares para la eliminación de las mismas. En ese sentido, para lograr la superación de dichas asimetrías el documento plantea un “conjunto de acciones y estrategias sostenibles, todas ellas con un grado importante de amplitud e interconexión”<sup>340</sup>. Las mismas son:

1. *Políticas Comunitarias de Fomento al Desarrollo* con acciones concretas descritas en este apartado del anexo, contemplando financiamientos destinados a: obras de infraestructura física interna, exportaciones, creación de un Banco de Desarrollo Comunitario con énfasis en países sin litoral marino, reconversión de procesos productivos, mejoramiento del sistema nacional de calidad y certificación, desarrollo de servicios de transporte y de comercio, asistencia sanitaria a productores rurales y mejoramiento del sistema educativo paraguayo<sup>341</sup>.
2. *Programas de Apoyo a la Competitividad*: las iniciativas específicas para contribuir en este sentido descritas en el anexo tienen que ver con la “implementación de regímenes especiales para países mediterráneos de fomento (intrazona) a las inversiones para captación de capital e inserción de tecnología”<sup>342</sup>, así como también cooperación en diversos aspectos: para el establecimiento de institutos tecnológicos avanzados y dirigidos a

---

<sup>339</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto II “País de menor desarrollo económico relativo”

<sup>340</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto II “País de menor desarrollo económico relativo”

<sup>341</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto II “País de menor desarrollo económico relativo”, Pilares para la Eliminación de las Asimetrías en el MERCOSUR, Lineamientos para cada uno de los Pilares, 1. Políticas Comunitarias de Fomento al Desarrollo.

<sup>342</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto II “País de menor desarrollo económico relativo”, Pilares para la Eliminación de las Asimetrías en el MERCOSUR, Lineamientos para cada uno de los Pilares, 2. Programas de apoyo a la competitividad, numeral 3.

pequeños productores rurales; para el establecimiento de centros de investigación que permitan una mejoría técnica de procesos productivos para *commodities* tradicionales y no tradicionales de exportación; para la conformación de consorcios de exportación y la alianza entre empresas exportadores, con énfasis en las MIPYMES; para el establecimiento de institutos empresariales que hagan posible la mejora de la gestión empresarial, también con enfoque en las MIPYMES; y para el establecimiento de mecanismos de transferencia de tecnología, asistencia técnica, especialmente en los campos de salud y agroindustria<sup>343</sup>.

3. *Acceso a los mercados regionales y del resto del mundo.* En relación a esta materia, el anexo establece como acciones concretas en este ámbito: la profundización de los sistemas de solución de diferencias en el marco de los procesos de integración; la suscripción de acuerdos que definan mecanismos de trabajo en materias no arancelarias, basados en programas de integración, que hagan posible el acceso efectivo de productos a sus mercados; la suscripción de acuerdo de información , consulta y cooperación técnica relacionados a normas de importación; el establecimiento de un sistema de compensación de costos asociados a “desvíos de comercio” por tratarse de un país mediterráneo; las medidas de acceso al mercado y acceso facilitado para determinados rubros; la cooperación para mejorar el sistema nacional de calidad y certificación; y la aplicación a nivel de MERCOSUR del capítulo sobre Facilitación del Comercio negociado en el marco de la Organización Mundial del Comercio (como por ejemplo el trato nacional, trato de la nación más favorecida, trato posterior al tránsito, entre otros)<sup>344</sup>.

4. *Institucionalidad.* Algunas de las acciones puntuales a desarrollar en relación a este punto son: la redefinición de los instrumentos de Políticas de Defensa Comercial; la renegociación de la estructura del Arancel Externo

---

<sup>343</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto II “País de menor desarrollo económico relativo”, Pilares para la Eliminación de las Asimetrías en el MERCOSUR, Lineamientos para cada uno de los Pilares, 2. Programas de apoyo a la competitividad

<sup>344</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto II “País de menor desarrollo económico relativo”, Pilares para la Eliminación de las Asimetrías en el MERCOSUR, Lineamientos para cada uno de los Pilares, 3. Acceso a los mercados regionales y del resto del mundo.

Común; la consolidación de la Unión Aduanera; la creación de un Organismo Supranacional interno que se encargue de la política comunitaria; el monitoreo y perfeccionamiento de las medidas de protección ante las distorsiones provocadas por las economías mayores del bloque; el fortalecimiento de las instituciones y políticas de promoción comercial y de captación de inversiones para los países mediterráneos<sup>345</sup>.

- El Anexo IV de la CMC/DEC N° 06/07 plantea la situación de Uruguay y el MERCOSUR. En el mismo se establece que uno de los objetivos básicos de dicho país relacionado con la negociación comercial internacional tiene que ver con el alcance de unas “condiciones mejores, estables y predecibles de acceso a mercados”<sup>346</sup>.

Este documento refleja importantes inquietudes respecto a la situación del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya. En relación a los *aspectos institucionales*, por ejemplo, se denuncia la existencia de incumplimientos e incertidumbre en tanto que

no está clara la dirección global del proceso en el futuro inmediato, y mucho menos los plazos en que prevé alcanzar aquellos objetivos estratégicos, tempranamente anunciados, y tan frecuentemente ratificados como escasamente cumplidos. En un nivel más específico, en los últimos años se ha observado una tendencia a la reversión en los avances comerciales previamente concretados, que ha generado incertidumbre respecto de las condiciones de acceso a los mercados regionales en diversos productos y sectores

El incumplimiento, por parte de todos los países miembros, de varias de las normas acordadas, ha sido más frecuente en los últimos años. Los Estados no se han constituido en verdaderos líderes de la integración

---

<sup>345</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto II “País de menor desarrollo económico relativo”, Pilares para la Eliminación de las Asimetrías en el MERCOSUR, Lineamientos para cada uno de los Pilares, 4. Diseño institucional.

<sup>346</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. II. “El MERCOSUR en la estrategia de desarrollo de Uruguay”. Pág. 15.

regional, en particular, aquellos que por tamaño deberían ejercer su liderazgo natural.<sup>347</sup>

El documento también esboza la posición en relación al *Acceso a los mercados regionales*, destacando que “Uruguay ha aceptado los efectos comerciales adversos implícitos en la integración regional.”<sup>348</sup> Sobre este punto, se resaltaron algunos casos puntuales derivados de la creación de comercio intra-MERCOSUR en los cuales los productores del país eran los menos eficientes, tales como

- a) desplazamiento de producción de textiles y vestimenta de algodón a favor de productores brasileños, que determinó la pérdida de miles de puestos de trabajo en la industria manufacturera; y b) la relocalización de filiales de empresas transnacionales que pasaron a proveer el mercado uruguayo desde los socios, particularmente desde Argentina, como en el caso, entre otros, de la industria farmacéutica<sup>349</sup>.

También se denuncia en este apartado algunas restricciones no arancelarias que han afectado a exportaciones uruguayas, señalando, por ejemplo, infundados procesos anti-dumping; detenciones injustificadas de camiones en la frontera; normativas estatales y provinciales discriminatorias en contra de productos extranjeros; impuestos a las exportaciones; políticas de incentivos que afectan de manera negativa a la competitividad de productos nacionales en su mercado de origen; normas técnicas restrictivas de importaciones, entre otros<sup>350</sup>.

Otra crítica importante en materia de restricciones no arancelarias que se plasma en el Anexo es discrecionalidad, significativa y creciente, con la que las mismas se habían manejado hasta el momento de la emisión del documento. Entre las razones que se atribuyen a la persistencia de las barreras no arancelarias están la

---

<sup>347</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. III. “La situación actual del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya”. Aspectos institucionales: incumplimientos e incertidumbre. Pág. 16.

<sup>348</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. III. “La situación actual del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya”. Acceso a los mercados regionales. Pág. 17.

<sup>349</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. III. “La situación actual del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya”. Acceso a los mercados regionales. Pág. 17.

<sup>350</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. III. “La situación actual del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya”. Acceso a los mercados regionales. Pág. 17.

falta de progreso efectivo y tangible en áreas relacionadas a la coordinación macroeconómica, las políticas públicas y la defensa de la competencia<sup>351</sup>.

También se describe la situación respecto al *Acceso a los mercados extra-regionales* para el caso de Uruguay, planteando las ventajas comparativas con base en la dotación de recursos naturales, y la imposibilidad de incorporar valor en las cadenas industriales, en tanto que el acceso a los mercados que adquieren tales productos se encuentran altamente protegidos. Respecto a este punto se resalta la necesidad de establecer acuerdos comerciales, por lo que “debería mejorar el poder de negociación (conjunta), en particular, para los socios menores del bloque.” Se denuncia que<sup>352</sup>

este es uno de los beneficios buscados que no se ha materializado en el MERCOSUR, que, en este sentido, parece haber privilegiado los intereses defensivos por sobre los ofensivos. Si bien es cierto que Uruguay por sí solo es poco atractivo como socio comercial, no es menos cierto que, sin perspectivas significativas de avance de la negociación conjunta, ese es un camino al que Uruguay no debería renunciar, desde el punto de vista de su estrategia de desarrollo.

Luego de más de una década no se han obtenido resultados satisfactorios en las negociaciones del MERCOSUR con otros bloques o países y no hay expectativas ciertas que puedan obtenerse en el corto y mediano plazo. Por el contrario, se ha evolucionado hacia una agenda de negociación prácticamente infinita, donde los acuerdos efectivamente concretados carecen de impacto potencial sobre la tasa de crecimiento de nuestra economía. La agenda planteada muestra un fuerte desequilibrio en el que predominan los procesos de interés básicamente político frente a aquellos con algún potencial impacto comercial y/o económico significativo<sup>353</sup>.

---

<sup>351</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. III. “La situación actual del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya”. Acceso a los mercados regionales. Pág. 18.

<sup>352</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. III. “La situación actual del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya”. Acceso a los mercados extra-regionales. Págs. 18 y 19.

<sup>353</sup> MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Uruguay y el MERCOSUR”. Anexo IV. III. “La situación actual del MERCOSUR desde la perspectiva uruguaya”. Acceso a los mercados extra regionales. Pág. 19.

Estas citas son tan sólo una evidencia de la necesidad de promover, buscar y garantizar la creación y satisfactoria implementación de mecanismos compensatorios o correctivos a los efectos negativos de las asimetrías por el establecimiento de relaciones entre economías de diferente tamaño y de un desigual grado de desarrollo es una tarea esencial para poder avanzar hacia la integración. La Comunidad Europea es la evidencia de importantes avances orientados a la corrección de las enormes diferencias que existen entre sus miembros. Ginesta (s.a.) plantea algunas metodologías en este sentido, entre las cuales destacan<sup>354</sup>

- El establecimiento de un modelo de “redistribución de factores”, ya que en un mercado común las economías más adelantadas exportarán sus bienes más competitivos a países con industrias menos sólidas, provocando el cierre de empresas y el incremento de los niveles de desempleo, a la vez que se genera de manera paralela una mayor capacidad de consumo como consecuencia del abaratamiento de los precios del mercado. En ese sentido, los empresarios locales se ven obligados e incentivados a tornarse más competitivos frente al cierre inminente de sus empresas, así como también muchos trabajadores desempleados evaluarán la posibilidad de emigrar a países más desarrollados o a países con escasa mano de obra, buscando también mejores salarios y mayor protección social. Ginesta (s.a.) asegura que, en el caso del Mercosur, al no haber precisamente un mercado común, no ha funcionado el mecanismo de redistribución de factores productivos y que, al hacer una evaluación de las condiciones del bloque, esto pudiera no representar una desventaja, en tanto que es precisamente la economía más grande y desarrollada la que cuenta con la mano de obra menos capacitada para el trabajo moderno. En ese sentido, lejos de tener lugar lo mismo que pasó en Alemania y Francia en los años 70 cuando se promovió este modelo, pudiera suceder más bien, al ponerse en marcha la libre

---

<sup>354</sup> Ginesta, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 91

circulación de factores productivos, que Brasil se convierta en un gran exportador de mano de obra, en lugar de un gran importador<sup>355</sup>.

- La “reestructuración de sistemas”, que se trata de una metodología que consiste en el incentivo que consiguen grandes empresas ante la posibilidad de trasladarse a países con menor nivel de desarrollo y gran número de población para transferir masivamente sus capitales, tecnologías y nuevos métodos de gestión empresarial, contribuyendo así a la reestructuración de las economías de estos países al tener una incidencia no sólo en la mejora de las tasas de rendimiento económico, sino también contribuyendo a la generación de empleos. Las empresas transnacionales han modificado su *modus operandi* y en su política de implantación actual no están únicamente el aprovechamiento de la mano de obra barata y el carácter laxo de las regulaciones de los países en los que deciden instalarse. Hoy en día la política transnacional ha evolucionado hacia una desconcentración de sus actividades a escala mundial, buscando fortalecer la competitividad exportadora de las filiales de las empresas en los países en vías de desarrollo, cuestión que promueve la liberación de los mercados al comercio internacional, y que en ese sentido contribuye al desarrollo. Ginesta (s.a.) explica que, si bien esto funcionó para Europa, no ha sido exitoso en el caso del Mercosur. Brasil sigue recibiendo mayor inversión porque tiene mayor garantía de mercado interno, y quizá la excepción que puede observarse en el bloque es la que se presentó en escala limitada con la implantación de empresas brasileñas en Argentina. El autor destaca que este modelo actúa eficientemente cuando se dan dos condiciones: países industrializados con altos salarios y una seguridad social que encarece los costos de producción, razón por la cual resulta de mayor provecho instalarse en los mercados consumidores menos desarrollados pero potencialmente exportadores a los centros desarrollados; y el peligro de una invasión masiva de

---

<sup>355</sup> Ginesta, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 93



mano de obra de otros países que tienen sectores industriales afectados como consecuencia de la apertura en el seno del espacio económico común.<sup>356</sup>

## Los retos del MERCOSUR

El MERCOSUR consolida su inicio apoyado en la fuerza de instancias intergubernamentales sobre las cuales hubo, en algún momento, una aspiración de sustitución por instituciones comunitarias. Hoy el MERCOSUR está lejos de eso, y quizá es momento de repensar la realidad destacando elementos estudiados que hayan sido efectivamente positivos a la hora de avanzar en la consolidación del tan anhelado Mercado Común, y todas las nuevas aristas que en el proceso se han incorporado a la consideración de la idea de una integración profunda.

La realidad pareciera señalar que la implantación de un mercado común entre Estados no necesita realmente una estructura institucional supranacional. Lo que si pareciera realmente indispensable para alcanzar este objetivo es la garantía de una libre circulación de bienes, servicios, capital y trabajadores, como consecuencia de una efectiva eliminación de barreras tanto arancelarias como no arancelarias. ¿Supone esto la ampliación de instituciones comunitarias dotadas de autonomía? ¿Cuál ha sido en el desarrollo de nuestros esquemas de integración la fórmula realmente eficiente a estos efectos?

La dinámica pareciera evidenciar que los gobiernos han optado realmente por procurar avanzar en el cumplimiento de los compromisos que suponen la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias en el marco de la intergubernamentalidad, huyendo a la idea del establecimiento de instituciones comunitarias que pudieran convertirse en estructuras burocratizantes del proceso de integración, atentando así contra sus objetivos. La evolución histórica del Mercosur está llena de testimonios de quienes han optado por la agilidad y el pragmatismo, frente a la alternativa que suponen las instancias del bloque que no han logrado ser realmente eficientes. Por su parte, también se ha priorizado la

---

<sup>356</sup> Ginesta, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 93.

negociación de los asuntos menos conflictivos, hecho que de alguna manera ha contribuido a fomentar la informalidad en las negociaciones y consolidando espacios de interacción que terminan generando resistencia a los mecanismos de resolución de controversias formalmente establecidos.

Autores como Garnelo (1998) establecen que las debilidades institucionales del MERCOSUR como bloque ha sido una de las principales preocupaciones. En la evolución de sus instituciones, a pesar de todos los esfuerzos y avances que efectivamente se han concretado, el MERCOSUR no ha logrado superar el carácter netamente intergubernamental de sus instancias de toma de decisiones y de apoyo administrativo. Tal como lo explica este autor (1998)<sup>357</sup>,

...esto significa que, al contrario de otros esquemas supranacionales –como el de la Unión Europea (o) (sic) el propuesto por la Comunidad Andina, al menos en lo formal-, ni el Tratado de Asunción ni el Protocolo de Ouro Preto contemplan una cesión de soberanía legislativa o judicial por parte de los Estados Miembros hacia el sistema institucional del MERCOSUR

En este sentido, no existen instituciones representativas del interés comunitario que hagan posible el impulso del bloque como resultado de un proceso cohesionado de integración. A pesar de que existen iniciativas como el Protocolo de Olivos como una instancia con miras a la creación de un Tribunal de Justicia Permanente, o un Parlamento en el seno del bloque, la realidad es que

El MERCOSUR no ha llegado (sic) (a) configurar un sistema jurídico-institucional cuya complejidad se aproxime, por ejemplo, al establecido por la hoy Unión Europea, lo que los países miembros no estiman de momento imprescindible; de allí que hayan establecido deliberadamente un sistema institucional intergubernamental antes que un sistema plenamente comunitario en el que rigen instituciones supranacionales<sup>358</sup>.

---

<sup>357</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 5.

<sup>358</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, (sin número de página)

Respeto a la solución de controversias, también hay que enfatizar que en un principio los esfuerzos generados en el seno del bloque en relación a este punto tenían que ver únicamente con las barreras al comercio. Esto es muy importante, pues es en los sistemas de solución de controversias que se establecen las condiciones que hacen posible la superación de posibles conflictos y disputas, representando así una posibilidad de dotar de mayor cohesión e intentar perfeccionar los procesos de integración por medio del establecimiento de reglas claras en torno a la aparición de posibles diferencias. Sin embargo, el incipiente sistema se mostraba ineficiente frente al enorme reto que suponía la resolución de disputas y, sobre todo, el cumplimiento de los laudos. Esto fue deteriorando, poco a poco, la solidez del bloque y la credibilidad de las instancias de resolución, razón por la cual “los laudos se hicieron menos frecuentes y, además, perdieron sustancia en relación con los aspectos medulares del proceso de integración”<sup>359</sup>.

No son pocas las críticas que se han hecho a la estructura organizacional del MERCOSUR. Garnelo (1998) atribuye como algunas de las razones de ello al hecho de que<sup>360</sup>

...éste adolece fundamentalmente de contar con sendas instituciones: comunitaria (encargada de defender los intereses de la organización en su conjunto) y jurisdiccional, hecho que generaría cierta inseguridad jurídica e incertidumbre respecto de la evolución del proceso de integración que, administrado por instituciones intergubernamentales, podría ir pendulando en función del recambio de las administraciones nacionales.

En este mismo orden de ideas, otra de las debilidades que se pudieran atribuir al MERCOSUR en cuanto a la internalización de la normativa es que

Si bien las Decisiones, Resoluciones y Directivas tienen el carácter de obligatorias para los Estados Parte, no generan directamente derechos y obligaciones sobre las personas físicas y jurídicas residentes en el área del MERCOSUR. Esto obedece a que los actos jurídicos de los órganos del MERCOSUR deben ser incorporados por los ordenamientos jurídicos

---

<sup>359</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 5.

<sup>360</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 6.

nacionales mediante los procedimientos previstos por la legislación de cada país, cuando ello sea necesario.<sup>361</sup>

Sin embargo, en esta investigación se ha evidenciado que la supranacionalidad no es una condición necesaria para marcar el éxito de un esquema de integración regional. Por ejemplo, por lo que se ha visto en la evolución de la Alianza del Pacífico, la misma no está orientando sus esfuerzos a alcanzar un objetivo como este, sin que eso suponga una debilidad en su accionar. De hecho, el gran problema que enfrenta en la actualidad la Unión Europea –salvando la distancia en las comparaciones- tiene que ver precisamente con la inestabilidad y los desacuerdos en torno a un carácter supranacional que algunos han señalado como una suerte de “dictadura de Bruselas”.

Esta investigación aspira a contribuir a un debate en torno a si la supranacionalidad es realmente una condición que garantiza la estabilidad de este tipo de esquemas, como muchos autores en efecto han sugerido. La Comunidad Andina de Naciones, por ejemplo, había logrado considerables avances, y una decisión de un gobierno de turno tuvo la fuerza para retirar a un actor clave como lo era Venezuela, sentenciando así al bloque a una etapa de decadencia y estancamiento propiciada, aun contando con sólidas instancias supranacionales, como consecuencia de la voluntad política y la acción de un gobierno. En el caso del MERCOSUR, el componente que se ha querido ver como supranacional que es el Tribunal de revisión, al final del día ha sido muy poco utilizado.

Tampoco se puede dejar de lado que es necesaria una evaluación de la estructura institucional del Mercosur, que permita evaluar cada uno de los ámbitos de abordaje, así como también las competencias que se adquieren en el seno del bloque para la búsqueda de objetivos comunes. En ese sentido, un estudio de la evolución del MERCOSUR presentado por el SELA (2014) enfatiza que

respecto del grado de adopción de las normas del Mercosur aproximadamente la mitad no requieren de incorporación y las mismas son de aplicación directa. La mayoría de los aspectos institucionales del funcionamiento caen dentro de esta categoría. Las normas que si requieren la incorporación al marco legal nacional tienen que ser aprobadas por los Parlamentos y ratificadas por los

---

<sup>361</sup> GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 12.

Poderes Ejecutivos de cada uno de los países miembros. Dentro de esta mitad que requiere incorporación legislativa algo más de la mitad está vigente (55%).

Ahora, si se analiza la cobertura temática respecto del tipo de normas aprobadas que no están vigentes entonces se observa que aquellas que hacen a la arquitectura sustantiva del proceso de creación de una unión aduanera y un mercado común son justamente las normas que no están vigentes. El sistema de doble veto en la puesta en vigencia explica este status quo.<sup>362</sup>

Es posible que muchas de las crisis asociadas a la historia del MERCOSUR hayan sido simplemente el resultado normal de lo que supone un proceso de avance con miras hacia la integración. Muchos de los conflictos comerciales e incluso los de tipo político derivados de ellos se incrementaron como consecuencia del avance en el grado de integración económica alcanzado por los Estados Parte. El aumento de la interdependencia puede conllevar a un aumento de conflictos por una razón lógica: se incrementan los intercambios. Así las cosas, muchos de los conflictos comerciales que en su momento fueron difundidos y reseñados bajo la promoción de grandes títulos fueron simplemente el resultado de una cuestión que a todas luces parecía hasta inevitable.<sup>363</sup> La situación hoy es otra: el tema comercial ha quedado de lado, el tema económico se encuentra golpeado, y el campo político se encuentra minado, además de permeado por las trincheras que suponen las posiciones que lejos de ser ideológicas se han tornado dogmáticas.

Así, han pasado dos décadas y media desde su fundación, y el MERCOSUR enfrenta al momento de esta investigación un conjunto de retos que impone el contexto que marca el inicio de una nueva etapa. No son pocos los problemas que se tienen en la actualidad, siendo el principal quizá la ruptura que ha representado la existencia de al menos dos corrientes ideológicas profundamente marcadas a nivel regional. El XXV Aniversario de la firma del Tratado de Asunción se celebró con un seminario titulado “Reflexiones y desafíos para el Mercosur a 25 años del Tratado de Asunción”<sup>364</sup>. El mismo contó con la

---

<sup>362</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 5.

<sup>363</sup> CIMADORE, A. (2001): “Crisis e instituciones: hacia el Mercosur del siglo XXI” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Págs. 229-230

<sup>364</sup> Mercosur. “Mercosur celebró el aniversario de la Firma del Tratado de Asunción con el Seminario Reflexiones y desafíos para el MERCOSUR a 25 años del Tratado de Asunción”. (Documento en línea)

presencia de representantes de todos los Estados Parte, pero sólo con la participación de un único primer mandatario nacional: Tabaré Vázquez, Presidente de la República Oriental de Uruguay, y muy probablemente esta asistencia se haya debido a que su país fue anfitrión y además poseedor de la presidencia pro témpore para la fecha de dicho aniversario. Este hecho es representativo de la falta de peso que a un cuarto de siglo de creado tiene el Mercosur en la agenda de los países que lo integran como bloque, situación muy distinta a épocas anteriores en las que ésta instancia era vista como una clara prioridad en relación a los beneficios comerciales y la vinculación política entre países.

Al asumir la presidencia del bloque, el primer mandatario uruguayo, Tabaré Vázquez, aseguro que orientaría su gestión a sacar de la “fatiga” al MERCOSUR, enfatizando la importancia de impulsar acuerdos comerciales con otros bloques como por ejemplo la Unión Europea, con la cual ya había conversaciones para esto<sup>365</sup>. Por su parte, el ex presidente de Uruguay, Luis Alberto Lacalle, asegura que el principal reto del MERCOSUR es retornar al concepto originario del bloque, con un enfoque en el libre comercio y tránsito de personas, mercancías, bienes y servicios, independientemente del partido que se encuentre en el ejercicio del gobierno<sup>366</sup>.

Pero aún con esos retos en cuenta, la realidad no dista de ser complicada. Actualmente el MERCOSUR atraviesa una “situación de acefalía inédita en sus 25 años de existencia”<sup>367</sup> como consecuencia de una aguda crisis política en relación al traspaso de la Presidencia Pro-Témpore (PPT). Por primera vez en la historia del bloque han surgido controversias en este sentido, y las consecuencias tienen un impacto no sólo en las relaciones bilaterales entre los países involucrados y las tensiones que como consecuencia pudieran derivarse,

---

(Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7616/2/innova.front/mercosur-celebro-el-aniversario-de-la-firma-del-tratado-de-asuncion-con-el-seminario-reflexiones-y-desafios-para-el-mercosur-a-25-anos-del-tratado-de-asuncion>) (Consulta: 30 de julio de 2016)

<sup>365</sup> Stereo Center FM. 21 de diciembre de 2015. “Uruguay promete sacar al Mercosur de su fatiga”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://stereocenterfm.com.ve/wp/uruguay-promete-sacar-al-mercosur-de-su-fatiga/>) (Consulta: 30 de julio de 2016)

<sup>366</sup> Radio Uruguay 1050am. 22 de julio de 2016. Declaraciones de Luis Alberto Lacalle. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.radiouruguay.com.uy/innovaportal/v/90095/22/mecweb/lacalle:-mercosur-debe-volver-a-sus-origenes?parentid=80188>) (Consulta: 30 de julio de 2016)

<sup>367</sup> Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales (COVRI) (2016) “Declaración del COVRI sobre la actual crisis política del MERCOSUR” (Documento en línea. Disponible en: [https://twitter.com/COVRI\\_org/status/764655047259062272](https://twitter.com/COVRI_org/status/764655047259062272)) (Consulta: 12 de agosto de 2016)

sino también en la solidez de la constitución del MERCOSUR como bloque, en un momento en el que muchos evalúan al esquema como un proceso decadente y estancado.

Una Declaración del Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales sobre la crisis política que atraviesa el MERCOSUR destaca que la misma se debe a una pretensión de Venezuela de asumir la PPT del bloque de una manera “de facto” por las razones que a continuación se rescatarán de dicha declaración. Si bien es cierto que el artículo 5 del Protocolo de Ouro Preto (1994) establece que la PPT se ejerce por rotación de los Estados Partes, en orden alfabético y por un período de seis meses, también es cierto que en dicho instrumento no se establece en ningún punto que dicho traspaso se realizará de manera automática. De hecho, la costumbre que caracteriza al bloque se ha consagrado ya como obligación, en tanto que las 47 PPTs que han existido hasta el momento han sido traspasadas en reunión del Consejo del Mercado Común, razón por la cual la declaración del COVRI evalúa que dicho traspaso supone una decisión política y no un procedimiento automático.

En este caso, la PPT de Venezuela fue cuestionada por Paraguay, Argentina y Brasil. En el caso de Uruguay, el apoyo a Venezuela viene dado más por intereses económicos propios y coincidencias ideológicas con sectores del Frente Amplio, partido de gobierno. Esto lleva a una nueva reflexión: ¿puede más una afinidad contextual bilateral que el real y efectivo cumplimiento de los acuerdos comunitarios? Uruguay no puede pasar por alto que Venezuela debería asumir la PPT del MERCOSUR sólo en la medida en que adopte e incorpore de manera efectiva a su ordenamiento jurídico interno el acervo normativo vigente del Mercado Común del Sur, tal como lo enfatiza la declaración del COVRI al respecto. El 4 de julio de 2006 se firmó en Caracas el Protocolo de Adhesión de Venezuela al MERCOSUR, el cual ya se describió y analizó en un apartado previo de este mismo capítulo. Como ahí se dijo, desde esa fecha Venezuela contó con un plazo máximo de 4 años para adoptar de forma gradual todo el cuerpo normativo vigente del bloque. El tiempo ya ha transcurrido y Venezuela se encuentra en mora en este sentido, razón por la cual se trata de un “socio incompleto que lamentablemente se ha inhabilitado” para poder representar al bloque<sup>368</sup>.

---

<sup>368</sup> Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales (COVRI) (2016) “Declaración del COVRI sobre la actual crisis política del MERCOSUR” (Documento en línea. Disponible en: [https://twitter.com/COVRI\\_org/status/764655047259062272](https://twitter.com/COVRI_org/status/764655047259062272) (Consulta: 12 de agosto de 2016)

Así, las condiciones y el contexto actual de la República Bolivariana de Venezuela generan disonancia –y representan un incumplimiento- respecto a lo establecido en los acuerdos fundacionales del MERCOSUR, tanto en los aspectos económicos y comerciales contemplados en el Tratado de Asunción, como los ruidos que se han generado en torno a los contenidos del Protocolo de Ushuaia. La declaración del COVRI pone de manifiesto la preocupación en torno a la posibilidad de permanencia de Venezuela en el MERCOSUR, y cita al artículo 60.2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969) según el cual la violación grave de un tratado multilateral por una de las partes faculta a las otras partes por acuerdo unánime para suspender la aplicación del tratado de manera total o parcial, o darlo por terminado en las relaciones entre las partes y el Estado autor de la violación.





## CAPITULO III: Sobre la Alianza del Pacífico

El 28 de abril de 2011 surgió formalmente una iniciativa de integración regional encabezada por Chile, Colombia, México y Perú y protagonizada por los primeros mandatarios que allí se encontraban para el momento: Sebastián Piñera, Juan Manuel Santos, Felipe Calderón y Alan García. El principal objetivo de la Alianza del Pacífico consiste en la conformación de un intercambio comercial con el mundo que permita, sobre todo, la consolidación de vínculos más estrechos con la región Asia-Pacífico por parte de los países que integran este esquema.

Se trata de una plataforma que busca “impulsar un mayor crecimiento, desarrollo económico y competitividad de las economías de sus integrantes, con miras a lograr mayor bienestar, superar la desigualdad socioeconómica e impulsar la inclusión social de sus habitantes”, a la vez que se aspira a consolidar una construcción, de manera participativa y consensuada, de un área de integración que permita el avance progresivo hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.<sup>369</sup> Es por ello que uno de los requerimientos para ingresar como miembro de esta alianza es la existencia de tratados de libre comercio con todos los demás países que la integran.

Es un mecanismo que articula elementos políticos, económicos y de cooperación, con miras a una integración, cuyo planteamiento resulta particularmente llamativo y novedoso, quizá no en la manera de plantear los dos primeros objetivos, los cuales pudieran parecerse a algunos formulados previamente en el seno de otros esquemas, pero sí en la manera en la que se han ido tejiendo los esfuerzos orientados al cumplimiento de los mismos. Pastrana Buelvas (2015) asegura que

a pesar de ser uno más de los varios proyectos que ha tenido la región en esta materia, los líderes de la AP la defienden como una propuesta cuya innovación y pragmatismo la llevarán más lejos que a cualquiera de sus pares pesados y presentes, lo que llama la atención, considerando que preliminarmente los objetivos que se plantea la AP son menos ambiciosos que los de sus contrapartes. A diferencia de las otras iniciativas similares, no aboga por la construcción de

---

<sup>369</sup> Alianza del Pacífico. *¿Qué es la Alianza del Pacífico?* (Página web). Disponible en: <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#valor-estrategico> (Consulta: 29 de febrero de 2016)

algo autónomo, no critica el capitalismo y no se desliga del paradigma neoliberal. Por el contrario, promueve un afianzamiento de los valores liberales ya imperantes en sus Estados miembros, y los usa como plataforma para la inserción económica internacional y para la atracción de inversión extranjera.

Sin embargo, los líderes de la AP defienden que la clave de su éxito reside precisamente en su minimalismo que, libre de valores<sup>370</sup>, les permite avanzar de manera más pragmática.<sup>371</sup>

La AP se ha posicionado como un proceso de integración regional renovado, de naturaleza principalmente económica, pero con enfoques complementarios, con una elevada proyección internacional y con una prometedora capacidad de crecimiento en América Latina. Involucra a cuatro actores que gozan de estabilidad política en el seno de sus países, combinada con la apuesta de una mayor apertura económica. Se encuentra comprometida con los principios de libre comercio entre sus integrantes, sirve de puente con Asia, y se fundamenta en una iniciativa pragmática que ha evidenciado una importante flexibilidad en la toma de decisiones, fortaleciendo así la posibilidad de alcanzar sus objetivos planteados. Ardila (2015) enfatiza un aspecto particular de la Alianza del Pacífico cuando menciona que “es una región socialmente construida en la que no todos sus países miembros son limítrofes, pero a la que sí la unen vínculos ideológicos y de posiciones neoliberales, aperturistas, siendo todos ellos partidarios de un regionalismo abierto”<sup>372</sup>. Esto es un elemento de interés para la reconsideración de la idea de región que se ha planteado en la presente investigación.

El comercio total de la AP representa más de la mitad del de América Latina y el Caribe, aproximadamente un 55%. Es por ello que este esquema se consolida como uno de los procesos de integración económica más importantes en el seno de la región<sup>373</sup>.

---

<sup>370</sup> ¿Libre de valores o libre de trampas ideológicas? En este punto diferimos del autor en tanto que si existen efectivamente unos valores en torno a la idea de la Alianza del Pacífico, con la salvedad de que los mismos no están sometidos a posiciones políticas adoptadas dogmáticamente en la defensa a ultranza de ideologías que han sumergido a la región en dos trincheras irreconciliables.

<sup>371</sup> PASTRANA BUELVAS, E (2015): “La Alianza del Pacífico: de cara a los proyectos regionales y las transformaciones globales” Fundación Konrad Adenauer, Bogotá. Pág. 14.

<sup>372</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 243

<sup>373</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en:

## Contexto

Blanco (2015) ha señalado una descripción del contexto favorable a la creación de esta iniciativa de integración frente a la oportunidad que representaba la falta de fuerza y los débiles niveles de consolidación presentes en las iniciativas de integración existentes para el momento. En este sentido, el autor enfatiza que

A principios de la presente década las principales iniciativas regionales vigentes latinoamericanas o bien se encontraban en punto muerto (MERCOSUR), o bien eran de carácter principalmente institucional y político (CELAC), o centradas en aspectos no estrictamente económicos (UNASUR), o con un carácter más proteccionista y menos inclusivo (ALBA). Por lo tanto, existía un espacio para la creación de una nueva iniciativa de integración estrictamente latinoamericana, creada bajo los principios de libre mercado y apertura económica, de carácter inclusivo, y de naturaleza principalmente económica. La AP fue creada en 2012, ocupando el espacio que dejaban en la región las iniciativas mencionadas.<sup>374</sup>

De esta manera, se puede decir que la Alianza del Pacífico aparece “en un contexto de múltiples intentos fallidos de integración regional”, razón por la cual su consolidación fue fortalecida como consecuencia de la existente “multiplicidad de iniciativas de integración fallidas o con resultados magros”<sup>375</sup>

Si hay un elemento que en este momento juega a favor de la consolidación y el progreso de la AP como esquema tiene que ver con la coincidencia de políticas comunes, de corte “neo”-liberal, en el manejo de la política exterior y, sobre todo, en relación a las posiciones adoptadas en torno a temas económicos. Este aval que existe entre sus Estados Parte del enfoque que caracterizó al regionalismo abierto<sup>376</sup>, y esa claridad frente a la necesidad de construir un puente a la región Asia-Pacífico, es sin duda una gran

---

[http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf) ) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 8.

<sup>374</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

<sup>375</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf) ) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

<sup>376</sup> ya explicado en el marco teórico de la presente investigación.

oportunidad que sin duda están aprovechando los actores que protagonizan la constitución de esta iniciativa.

## Declaración Presidencial de Lima: I Cumbre de la Alianza del Pacífico (Lima, Perú) (2011)

La creación oficial de la Alianza del Pacífico se concreta con la firma de la Declaración Presidencial sobre la Alianza del Pacífico, también conocida como la Declaración de Lima, firmada por los Jefes de Estado de Chile, Colombia, México y Perú durante la Cumbre de Lima para la integración profunda, que tuvo lugar el 28 de abril de 2011.

La Cumbre se plantea tras una invitación del entonces presidente de Perú, Alán García, quien hizo extensiva una invitación a sus pares en Colombia, Chile y México, es decir, Juan Manuel Santos, Sebastián Pilerá, y Felipe Calderón Fournier, respectivamente. A la misma asistió también el Ministro para Asuntos del Canal de Panamá, Rómulo Roux, quien acudió como enviado del presidente de Panamá con la finalidad de que este país también pudiera suscribir la declaración en calidad de miembro observador. El documento emanado de esta Cumbre, la Declaración Presidencial de Lima, permitió el establecimiento de la Alianza del Pacífico y con ello, la conformación de un área de integración profunda para alentar la integración regional, de la mano con un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad entre las economías que integran la iniciativa.

En este documento queda en evidencia una confirmación de la voluntad de los países involucrados en la contribución a la consolidación del “Arco del Pacífico Latinoamericano” “como un espacio de concertación y convergencia, así como un mecanismo de diálogo político y proyección con la región de Asia Pacífico”<sup>377</sup>

Entre los aspectos más relevantes contemplados en el documento están los siguientes<sup>378</sup>:

---

<sup>377</sup> Declaración de Lima (2011) Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=1329> (Consulta: 29 de febrero de 2016)

<sup>378</sup> Declaración de Lima (2011) Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=1329> (Consulta: 22 de mayo de 2016)

- La ratificación del compromiso de privilegiar la integración como un instrumento efectivo que permita avanzar en el desarrollo económico y social de los pueblos de los Estados Parte.
- La proyección de países con mayor competitividad, especialmente hacia la región de Asia Pacífico.
- El reconocimiento de los acuerdos de libre comercio entre los países miembro como una excelente plataforma política que fomenta la integración de las economías.
- La reafirmación de esfuerzos orientados a profundizar acuerdos económicos, comerciales y de integración entre los países miembro.
- El establecimiento de la Alianza del Pacífico como un área de integración profunda que promueva la integración regional, un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías.
- El compromiso de avanzar hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.
- La priorización del movimiento de personas de negocios y facilitación del tránsito migratorio, la cooperación policial, el comercio e integración, la cooperación aduanera y servicios y capitales como parte de una primera etapa.
- Se instruyó a los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior la elaboración de un proyecto de Acuerdo Marco sobre la base de la homologación de los acuerdos de libre comercio existentes.
- El impulso de procesos de interconexión física y eléctrica.
- La conformación de un Grupo de Alto Nivel (GAN) encargado de supervisar los avances de los grupos técnicos.
- Se planteó una próxima reunión a realizarse en México, en diciembre 2011.
- Se manifestó agrado ante el ofrecimiento de distintos organismos internacionales, los cuales plantearon la posibilidad de dar apoyo a los trabajos realizados en el marco de la Alianza del Pacífico. Esos organismos son el BID, la CEPAL, la OEA, la CAF y el Banco Mundial.

*Declaración de Apoyo y Coordinación de las Autoridades de la Alianza del Pacífico que suscriben la Superintendencia de Valores y Seguros de la República de Chile, la Superintendencia Financiera de la República de Colombia, la Comisión Nacional Bancaria*

Dos días antes de celebrar la II Cumbre de la Alianza del Pacífico, el 2 de diciembre de 2011, se formalizó la Declaración de Apoyo y Coordinación de las Autoridades de los mercados bursátiles de los países miembros de la Alianza del Pacífico. En la misma se hizo expresa la voluntad de apoyar las iniciativas de integración bursátil impulsada por entidades privadas. Para ello, “las autoridades acogerán a análisis las iniciativas de integración del sector privado”<sup>379</sup>.

### **Declaración de Mérida: II Cumbre de la Alianza del Pacífico (Mérida, México) (2011)**

Esta Cumbre tuvo lugar en Mérida, Yucatán, México, el 4 de diciembre de 2011, y contó con la presencia de los presidentes de Chile, México, Colombia y Perú, con asistencia de representantes del gobierno de Panamá en calidad de observador. Esta cumbre dio como resultado la “Declaración de Mérida”, documento en el cual se establecen las siguientes cuestiones<sup>380</sup>:

- la suscripción de un Memorándum de Entendimiento sobre la Plataforma de Cooperación del Pacífico para permitir el impulso de la colaboración de los cuatro países miembro en temas prioritarios, tales como el ambiente, la ciencia, la tecnología y el desarrollo social.
- La suscripción de dicho Memorándum da a su vez pie a la creación del Comité Conjunto Mixto para la promoción del comercio de servicios y la inversión. La declaración deja claro que este punto contempla también el análisis de las medidas existentes relativas a la inversión extranjera en cada uno de los países miembro.

---

<sup>379</sup> Declaración de Apoyo y Coordinación de las Autoridades de la Alianza del Pacífico que suscriben la Superintendencia de Valores y Seguros de la República de Chile, la Superintendencia Financiera de la República de Colombia, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de los Estados Unidos Mexicanos y la Superintendencia del Mercado de Valores de la República del Perú (2011). (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=2123>) (Consulta: 5 de febrero de 2016)

<sup>380</sup> Declaración de Mérida (2011) Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=1331> (Consulta: 29 de febrero de 2016)

- La adopción de una guía de requisitos con información de relevancia en materia de movilidad de personas de negocios. Se deja clara la necesidad de continuar avanzando en la adopción de medidas que permitan facilitar el tránsito migratorio entre países, con miras a la concreción de la libre circulación de personas.
- En este documento también se resaltan tanto los significativos avances en los trabajos de cada uno de los Grupos Técnicos, como los avances en la negociación de un Proyecto de Acuerdo Marco entre los países miembro, tal como se estableció en la Declaración de Lima.
- Sobresalen los esfuerzos concretados hasta el momento de la declaración en el seno de sectores privados, orientados al fortalecimiento y ampliación de las oportunidades de negocios. En el texto se destacó la cooperación existente entre PROEXPORT Colombia, PROCHILE, PROMPERU y PROMEXICO. Se destacó también el avance en la colaboración entre gremios empresariales y el Acuerdo de Intención entre las Bolsas de Valores de los países de la Alianza.
- Se hizo un llamado a los Ministros de Comercio u de Relaciones Exteriores a concluir los trabajos del Acuerdo Marco para poder suscribir un tratado constitutivo fundacional de la Alianza del Pacífico, otorgando para ello un plazo no mayor a seis meses a partir de la fecha de la Cumbre de Mérida.
- También se determinó el inicio de negociaciones en materia de comercio electrónico, como complemento a los Tratados de Libre Comercio vigentes entre los países que integran la Alianza. También se contempló la posibilidad de evaluar que tan factible es la negociación de disposiciones adicionales a las ya establecidas en los acuerdos internacionales de inversión vigentes para el momento de la cumbre, entre los países que integran la alianza, para así incorporar cláusulas de última generación, particularmente en materia de inversión sostenible y promoción de inversiones, para dar inicio a las negociaciones que tuvieran a lugar.
- También se acordó dar inicio a trabajos en materia de obstáculos técnicos al comercio en 2012.
- De la misma manera, se acordó el establecimiento de un sistema de certificación de origen electrónico, así como el inicio de trabajos orientados a la implementación del Operador Económico Autorizado y posterior reconocimiento mutuo.



- Se acordó el inicio de negociaciones en 2012 e implementación en 2013 en cuanto al tratamiento arancelario de todos los bienes, así como también un mecanismo de acumulación de origen.
- Se acordó la implementación de mecanismos en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias que puedan facilitar el comercio entre países.
- Se estableció un plazo de tres meses para establecer una visa de la Alianza del Pacífico que pueda facilitar el tránsito de personas de negocios.
- Se planteó como un objetivo el avance hacia la reducción, e incluso exención, de los costos de servicios y derechos migratorios, facilitando el tránsito de pasajeros en aeropuertos, y demás temas de cooperación de tipo consular.
- Iniciar negociaciones para hacer posible el establecimiento de una plataforma de movilidad académica.
- Intensificación del diálogo político y la concertación sobre la base de principios y valores democráticos.
- El impulso de la cooperación internacional para el desarrollo económico de los países, mejorando la capacidad competitiva y su inserción en los flujos de comercio, inversión e innovación con Asia-Pacífico.
- Dar respaldo a avances alcanzados hasta el momento a través de iniciativas de interconexión eléctrica, alentando procesos de armonización regulatoria, a la par de una identificación de proyectos de integración energética.
- Hacer extensiva una invitación a Organismos Internacionales a brindar asistencia técnica para el desarrollo de estudios sobre la situación de la infraestructura vial, portuaria, y en materia de transporte terrestre y marítimo, para así poder mejorar la interconexión física entre los países que integran la Alianza.
- Se estableció una reunión en el transcurso de 2012 entre autoridades competentes en materia de transporte para buscar esquemas más flexibles de operación.
- En esta declaración se cierra además con una convocatoria a una cumbre virtual el 5 de marzo de 2012.

En Yucatán, México, y en esa misma fecha, 4 de diciembre de 2011, se reunieron también representantes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, la Secretaría de Economía de México, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de Perú y el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, para firmar un Memorándum de Entendimiento cuyo principal objeto fue el establecimiento de un Comité Conjunto,

conformado por un sub-comité de inversión y un sub-comité de comercio, con la finalidad de mejorar el clima de inversión y del comercio de servicios tras la promoción del intercambio de información y la cooperación en torno a temas relacionados<sup>381</sup>.

### III Cumbre de la Alianza del Pacífico (Virtual) (2012)

Esta Cumbre marcó un importante precedente porque tal como se estableció en la reunión predecesora, la misma se llevó a cabo de manera virtual, el 5 de marzo de 2012, siendo así la primera de este tipo que se llevara a cabo entre Jefes de Estado en la región.

### Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012): IV Cumbre de la Alianza del Pacífico (Antofagasta, Chile)

El 6 de junio de 2012 fue suscrito en Paranal, Antofagasta, República de Chile, el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, el cual entró en vigor el 20 de julio de 2015. Sin embargo, el mismo fue resultado de la IV Cumbre Presidencial de la AP, y contó con la presencia de todos los Jefes de Estado de los países miembro, así como también asistieron el Ministro de Relaciones Exteriores de Costa Rica y el Viceministro de Relaciones Exteriores de Panamá. Hubo asistencia de representantes de Canadá, Australia y Japón, en calidad de invitados especiales.

En la Declaración emitida en este encuentro que tuvo lugar en el Observatorio Paranal, los Jefes de Estado manifestaron las siguientes consideraciones<sup>382</sup>:

- Celebraron la suscripción del Acuerdo Marco para el establecimiento de la Alianza del Pacífico.

---

<sup>381</sup> Memorándum de Entendimiento entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile, el Ministerio de Comercio, Industria y turismo de la República de Colombia, la Secretaría de Economía de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de la República del Perú. (2011) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4391>) (Consulta: 3 de febrero de 2016)

<sup>382</sup> Declaración de Paranal. (2012)

- Se destacó la conclusión de las negociaciones relacionadas con el tema del Comercio Electrónico, haciendo posible a los países integrantes de la Alianza el desarrollo del comercio valiéndose del uso de tecnologías de información y comunicaciones.
- Se dio un reconocimiento a la importancia del avance de trabajos en materia de investigación científica vinculada al cambio climático.
- Se respaldó el plan de trabajo desarrollado desde 2011 hasta el momento por ProExport, ProChile, PromPerú, Proinversión y ProMéxico.
- Se destacaron las acciones adoptadas hasta el momento para promover la integración de las bolsas de valores de los cuatro países miembro.
- Se agradeció al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) el apoyo y asistencia que se ha prestado a la Alianza en materia técnica.
- Se instruyeron:
  - El avance en negociaciones en materias de eliminación de aranceles con la intención de tener resultados para finales del año 2012.
  - La constitución de un Grupo Técnico de Asuntos Institucionales para negociar un régimen de solución de controversias.
  - El avance en relación a la consolidación de un sistema de certificación electrónica de origen entre los países que integran la alianza, preferiblemente antes de diciembre de 2013.
  - El establecimiento de una hoja de ruta con acciones concretas en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias.
  - La continuación de identificación de sectores que representen obstáculos técnicos al comercio.
  - El inicio de la implementación de una plataforma de movilidad estudiantil y académica.
  - El establecimiento de un programa de actividades conjuntas en materia cultural que haga posible el afianzamiento de la Alianza en la región Asia-Pacífico.
  - El desarrollo de acciones que permitan profundizar la integración en materia de comercio de servicios y capitales en la región.
  - El inicio de sesiones del Comité Conjunto Mixto sobre Servicios e Inversión.

- El establecimiento de un subgrupo de trabajo en el marco del Grupo técnico de Movimiento de Personas con miras a ejecutar, en menos de seis meses, un esquema de cooperación e intercambio de información entre las autoridades competentes, para compartir en tiempo real data sobre flujos migratorios, con la intención de avanzar hacia la plena liberalización de este tipo de flujos.

Tal como se observa en la Declaración, en esta reunión también se suscribió el Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, el cual es de trascendental importancia, ya que en su primer artículo se establece la Constitución de la Alianza del Pacífico, enfatizando que los Estados Parte la constituyen “como un área de integración regional”<sup>383</sup>

Un dato interesante y de absoluta relevancia para la comprensión del espíritu que involucra a los Estados Parte en esta iniciativa de integración profunda se puede evidenciar en el artículo 2 de este documento, en el cual se colocan como “requisitos esenciales para la participación” en la Alianza: a) la vigencia del Estado de Derecho, de la democracia y de los órdenes constitucionales de cada uno de los países que la integran; b) la separación de los Poderes del Estado; y c) la protección, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y de libertades fundamentales<sup>384</sup>.

Resulta interesante que esa especificidad se hace incluso antes de plantear los objetivos de la Alianza, los cuales se encuentran estipulados en el artículo 3 del documento, y a los cuales se procederá a citar *in extenso*:

### **Artículo 3**

#### **Objetivos**

1. La Alianza del Pacífico tiene como objetivos los siguientes:
  - a. Construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas;
  - b. Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes; y

---

<sup>383</sup> Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). Artículo 1.

<sup>384</sup> Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). Artículo 2.

c. Convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial, y de proyección al mundo, con especial énfasis al Asia Pacífico.

2. Para alcanzar los objetivos señalados en este artículo desarrollarán, entre otras, las siguientes acciones:

- a. Liberalizar el intercambio comercial de bienes y servicios, con miras a consolidar una zona de libre comercio entre las Partes;
- b. Avanzar hacia la libre circulación de capitales y la promoción de las inversiones entre las Partes;
- c. Desarrollar acciones de facilitación del comercio y asuntos aduaneros;
- d. Promover la cooperación entre las autoridades migratorias y consulares y facilitar el movimiento de personas y el tránsito migratorio en el territorio de las Partes;
- e. Coordinar la prevención y contención de la delincuencia organizada transnacional para fortalecer las instancias de seguridad pública y de procuración de justicia de las Partes; y
- f. Contribuir a la integración de las Partes mediante el desarrollo de mecanismos de cooperación e impulsar la Plataforma de Cooperación del Pacífico suscrita en diciembre de 2011, en las áreas ahí definidas.<sup>385</sup>

Este documento también estableció un Consejo de Ministros (artículo 4) como la instancia integrada por los Ministros de Relaciones Exteriores y los Ministros responsables de Comercio Exterior, entre cuyas atribuciones se encuentran: la adopción de decisiones en el marco del Acuerdo<sup>386</sup>; velar por el cumplimiento y aplicación del mismo; evaluaciones periódicas de resultados; modificación de decisiones; aprobación de programas en el marco de la Alianza; definición de los lineamientos políticos de la Alianza, sobre todo en la relación con terceros Estados o esquemas de integración; la convocatoria al Grupo de Alto Nivel (GAN); el establecimiento de los grupos de trabajo que se consideren adecuados; y la adopción de acciones y medidas que aseguren la consecución de los objetivos de la Alianza<sup>387</sup>.

La Alianza del Pacífico cuenta con la figura de Estados Observadores. Los mismos podrán ser admitidos con aprobación unánime del Consejo de Ministros tras la solicitud de participación, según se establece en el Artículo 10 del Acuerdo. El artículo 11 contempla, a su vez, la adhesión de Nuevos Estados Parte, siendo esta también una

---

<sup>385</sup> Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). Artículo 3.

<sup>386</sup> Las decisiones emanadas de este Consejo deben ser adoptadas por consenso, según se contempla en el artículo 5 del acuerdo.

<sup>387</sup> Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). Artículo 4.

decisión a ser tomada por unanimidad por el Consejo de Ministros, y siempre y cuando los solicitantes tengan acuerdo de libre comercio con cada una de las Partes<sup>388</sup>.

Al momento de la entrada en vigor del Acuerdo, la República de Panamá y la República de Costa Rica pasaron a formar parte de la Alianza en calidad de Estados Observadores, según quedó establecido en el artículo final de dicho documento<sup>389</sup>.

A las consideraciones fundamentales de este Acuerdo Marco hay que incorporar, a modo de complemento, los aportes establecidos en el Protocolo Adicional al mismo, el cual se registró el 1ero de mayo de 2016 y en el que se establecen mejoras y actualizaciones con miras a la exitosa consecución de los objetivos establecidos inicialmente por los países miembros. Para mantener el orden cronológico de la evolución del bloque, sobre el mismo podrán encontrarse mayores detalles más adelante en la presente investigación.

*Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo, en el marco del Memorando de Entendimiento entre el gobierno de la República de Colombia, el gobierno de la República de Chile, el gobierno de la República del Perú y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la plataforma de cooperación del Pacífico (2012)*

El 29 de agosto de 2012 se firmó en la Ciudad de México este acuerdo, con el objetivo de “fortalecer y desarrollar las relaciones de cooperación en el sector turismo entre los Participantes, sobre las bases de igualdad, beneficio mutuo y cumplimiento de su respectiva legislación nacional y los tratados de la materia”<sup>390</sup>

Entre las actividades orientadas al cumplimiento de ese objetivo se estipulan: a) el diseño de iniciativas de promoción turística con el fin de incrementar los flujos entre los

---

<sup>388</sup> Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). Artículo 11.

<sup>389</sup> Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). Artículo 17.

<sup>390</sup> Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo, en el marco del Memorando de Entendimiento entre el gobierno de la República de Colombia, el gobierno de la República de Chile, el gobierno de la República del Perú y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la plataforma de cooperación del Pacífico (2012). Párrafo I. (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4406>) (Consulta: 5 de mayo de 2016)

Participantes; b) la promoción de la imagen de los Participantes; y c) facilitar el intercambio de experiencias y datos estadísticos.<sup>391</sup>

*Acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia y la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos para permitir el uso de instalaciones e infraestructura de las Embajadas y los Consulados de la otra parte signataria en terceros Estados (2012)*

Este acuerdo fue suscrito entre las partes en la ciudad de Nueva York, Estados Unidos, el 28 de septiembre de 2012. La finalidad del mismo fue el establecimiento de una cooperación que hiciera posible admitir que los funcionarios de la otra Parte signataria hicieran uso de las instalaciones e infraestructura de los locales de las embajadas y consulados de la otra Parte en terceros Estados, bajo el principio de reciprocidad<sup>392</sup>.

*Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico*

El 22 de mayo de 2013, reunidos en la ciudad de Cali, Colombia, los Ministros de Relaciones Exteriores de Chile, Colombia, México y Perú consolidaron un “Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico”<sup>393</sup>. En el mismo, el artículo I establece la creación de dicho fondo de cooperación como un “mecanismo

---

<sup>391</sup> Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo, en el marco del Memorando de Entendimiento entre el gobierno de la República de Colombia, el gobierno de la República de Chile, el gobierno de la República del Perú y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la plataforma de cooperación del Pacífico (2012). Párrafo II. (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4406>) (Consulta: 5 de mayo de 2016)

<sup>392</sup> Acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia y la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos para permitir el uso de instalaciones e infraestructura de las embajadas y los consulados de la otra Parte signataria en terceros Estados (2012) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=2134>) (Consulta: 15 de mayo de 2016)

<sup>393</sup> Este acuerdo pasa a consolidar el “Memorando de entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno de la República de Colombia, el gobierno de la República de Chile y el gobierno de la República del Perú sobre la plataforma de cooperación del Pacífico”. El mismo recogía ya el espíritu del acuerdo, y tuvo lugar en la ciudad de Mérida, Yucatán, México, el 4 de diciembre de 2011. El acuerdo de 2013 pasa a consolidar la esencia del memorando, estableciendo la creación del Fondo y los detalles de administración y manejo del mismo.

que facilite, dinamice y permita la financiación de acciones de cooperación en el marco de la Alianza del Pacífico”<sup>394</sup>.

En el mismo artículo se establece que el fondo podrá: a) recibir fondos de los Estados Parte y también de terceros, con el fin de poder garantizar la ejecución de los programas de cooperación; b) financiar los programas, proyectos y todas las actividades de cooperación que se encuentren aprobadas por el Grupo Técnico de Cooperación.

Para poder cumplir con tales competencias, el artículo II establece que la constitución del Fondo será posible gracias a los aportes anuales de los Estados Parte, así como también de terceras partes, según lo que establezca el reglamento. En el caso de los primeros, cada miembro estará en la obligación de concretar un aporte de \$250.000<sup>395</sup> el primer año, tomando en cuenta que los aportes posteriores serán decididos entre las partes.

Otro aspecto importante del acuerdo tiene que ver con sus áreas y modalidades de cooperación, entre las cuales se destacan en el artículo IV: a) medio ambiente y cambio climático; b) innovación, ciencia y tecnología; c) micro, pequeñas y medianas empresas; d) desarrollo social y e) otras que las partes determinen.

El mismo artículo destaca entre las modalidades de cooperación: a) la promoción y desarrollo de iniciativas, planes, programas y proyectos; b) la realización de estudios conjuntos; c) el intercambio de información y normativas vigentes; d) la realización de actividades conjuntas de formación y capacitación; e) la asistencia y/o visitas técnicas de funcionarios, expertos, investigadores, delegaciones y practicantes; f) la conformación de redes y g) las modalidades de cooperación que las Partes convengan.

---

<sup>394</sup> Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico (2013) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=5444> ) (Consulta: 22 de mayo de 2016)

<sup>395</sup> dólares estadounidenses.



## Declaración Conjunta de Presidentes de la Alianza del Pacífico: V Cumbre de la Alianza del Pacífico (Cádiz, España)

La V Cumbre de la Alianza del Pacífico tuvo lugar en Cádiz, España, en el marco de la XXII Cumbre Iberoamericana que tuvo lugar allí. Así, el 17 de noviembre de 2012 fue la fecha en la que este evento se concretó, y en el cual se elaboró la “Declaración Conjunta de Presidentes de la Alianza del Pacífico”, en la cual destacan los siguientes puntos:<sup>396</sup>

- Se reafirmó el compromiso de construcción participativa y consensuada de un área de integración profunda que haga posible el avance progresivo hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, a la vez que también se pueda profundizar la cooperación y el intercambio de flujos de comercio e inversión con terceros mercados.
- Se enfatizó la necesidad de convertir a la Alianza Pacífico en una plataforma de integración económica y comercial, de proyección al mundo, con énfasis en la región Asia-Pacífico.
- Se reconoció a Costa Rica y Panamá la condición de Estados Observadores como parte del Acuerdo Marco de la Alianza, ratificando su condición de candidatos a miembros plenos. También se le dio la bienvenida a Australia, Canadá, España, Nueva Zelanda y Uruguay como nuevos Estados Observadores.
- Se pusieron de relieve avances logrados en el marco de las negociaciones de la Alianza en materia de: a) comercio e integración; b) facilitación de comercio; c) servicios y capitales; d) movilidad de personas; e) cooperación; f) asuntos institucionales; g) agencias de promoción; h) constitución del Consejo Empresarial.

---

<sup>396</sup> Declaración Conjunta de Presidentes de la Alianza del Pacífico (2012)

## VI Cumbre de la Alianza del Pacífico (Santiago de Chile, Chile) - I Cumbre CELAC-UE

El 26 de enero de 2013 tuvo lugar la I Cumbre CELAC-UE en Santiago de Chile. Los Presidentes de Colombia, Chile, México y Perú, aprovecharon la ocasión para realizar la VI Cumbre de Presidentes de la Alianza del Pacífico. Esta Cumbre fue la primera en incorporar a Enrique Peña Nieto, Presidente de México, tras su toma de posesión.

Entre los aspectos más relevantes contemplados en el documento que emanó de esta Cumbre se encuentran los siguientes<sup>397</sup>:

- Se ratificó el compromiso de culminar las negociaciones durante la primera mitad del año en curso, en temas y áreas que profundizan los acuerdos bilaterales existentes entre los países miembros. Entre esos temas se contemplan: el acceso a mercado para el comercio de bienes, el régimen de origen, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio, la facilitación de comercio y cooperación aduanera, los servicios, las inversiones y las compras públicas.
- Se hizo un exhorto a realizar las gestiones necesarias ante las instancias competentes con la finalidad de hacer posible la entrada en vigor del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, para proceder a la implementación de los resultados de las negociaciones. En este orden de ideas, se recibió con satisfacción el depósito por parte de México del instrumento de ratificación del Acuerdo Marco, primer paso necesario para proceder a la formalización de su entrada en vigor.
- Se manifestó la importancia de poner en marcha el Fondo Común de Cooperación de la Alianza del Pacífico.
- Se aceptaron las solicitudes como Estados Observadores de Japón y Guatemala.
- Se destacó el encuentro con el Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico.

---

<sup>397</sup> Declaración de Santiago (2013).

## Declaración de Cali: VII Cumbre de la Alianza del Pacífico (Santiago de Cali, Colombia)

La VII Cumbre de la Alianza del Pacífico tuvo lugar en Cali, Colombia, y se realizó entre el 20 y el 24 de mayo de 2013. Entre los datos más relevantes de la misma estuvo la importante asistencia de alrededor de 300 presidentes de importantes compañías junto a todos los Jefes de Estado de los países miembros y a representantes de países Observadores Candidatos y Observador, entre los cuales se encontraron: la Presidenta de Costa Rica (Laura Chinchilla) y el Presidente de Panamá (Ricardo Martinelli) en relación a la primera categoría, y en relación a la segunda categoría el Presidente de Gobierno de España (Mariano Rajoy), el Primer Ministro de Canadá (Stephen Harper), el Presidente de Guatemala (Otto Pérez Molina), el Vicepresidente de Uruguay (Danilo Astori), el Ministro de Comercio de Nueva Zelanda (Tim Groser), el Secretario Parlamentario para Comercio de Australia (Kelvin Thomson) y el Viceministro Parlamentario de Relaciones Exteriores de Japón (Kenta Wakabayashi).

Los acuerdos alcanzados en el encuentro quedaron sintetizados en la Declaración de Cali, cuyos puntos más relevantes se sintetizan a continuación<sup>398</sup>:

- La bienvenida a Ecuador, El Salvador, Francia, Honduras, Paraguay, Portugal y República Dominicana como nuevos Estados Observadores.
- Se manifestó beneplácito por la solicitud de Costa Rica para dar inicio al proceso de adhesión a la Alianza, acordando el establecimiento de un grupo de trabajo.
- Se resaltó el apoyo del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico.
- Se expresó la complacencia por la realización del Encuentro Empresarial, con participación de más de 500 empresarios de diferentes sectores y países.
- Se destacó la importancia de la primera reunión de Ministros de Economía y Finanzas de los países que integran el bloque, en el marco del Foro Económico Mundial para Latinoamérica<sup>399</sup>.

---

<sup>398</sup> Declaración de Cali (2013)

<sup>399</sup> Este encuentro tuvo lugar en Lima, Perú, el 25 de abril de 2013.

- Se resaltó la trascendencia de la apertura de la Embajada en una sede compartida por todos los Estados Parte en Ghana, así como también la importancia de los acuerdos suscritos para compartir sedes diplomáticas, consulares y de promoción comercial.
- Se revisaron y resaltaron avances en negociaciones vinculadas al tema arancelario, de Reglas de Origen, de Facilitación de Comercio y Cooperación Aduanera, de medidas sanitarias y fitosanitarios y de obstáculos al comercio.
- Se revisaron avances en materia de inversión, comercio transfronterizo de servicios, servicios profesionales, de telecomunicaciones, financieros, marítimos y de transporte aéreo, con la finalidad de incorporar materias que abarquen más allá de las vigentes para el momento.
- Se celebró la suscripción del Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico.
- Se constató el avance que representa la supresión de visas entre los Estados Parte en relación al traslado para la realización de actividades no remuneradas. Se valoró la decisión de Perú de exonerar las visas de negocios para tres países de la Alianza.
- Se celebró la aprobación de los Lineamientos para la Adhesión de la Alianza del Pacífico en relación a la reglamentación del ingreso de nuevos países.
- Se destacó el diseño de la estrategia de comunicación de la Alianza del Pacífico, anunciando el lanzamiento del portal en internet, disponible en español y en inglés. También se puso en funcionamiento la cuenta oficial en Twitter.<sup>400</sup>
- Se instruyó la conclusión de la negociación arancelaria del universo de bienes, buscando alcanzar la desgravación total en un plazo razonable.
- Se instruyó el avance en la profundización del proceso de integración, concluyendo, suscribiendo y continuando las negociaciones en curso para el momento en relación a diversos temas, a más tardar para el 30 de junio de 2013.
- Se planteó la preparación e implementación de un plan de trabajo con acciones conjuntas y específicas de cooperación en materia de propiedad intelectual.
- Se planteó la necesidad de avanzar en la implementación de medidas adicionales de facilitación de tránsito de personas en los puntos de control migratorio.

---

<sup>400</sup> Dichas páginas son [www.alianzapacifico.net](http://www.alianzapacifico.net) y [www.thepacificalliance.com](http://www.thepacificalliance.com). La cuenta de Twitter es @A\_delPacífico.

- Se manifestó el compromiso de los Estados Parte en relación a la transparencia fiscal internacional y la lucha contra la evasión y la elusión tributaria.
- Se instruyó la creación de un Comité de Expertos para analizar los temas sugeridos por los sectores empresariales.
- Se destacó la importancia de las pequeñas y medianas empresas para promover el crecimiento económico y la generación de empleo.
- Se solicitó a las autoridades de turismo de los Estados Parte la formulación de proyectos y actividades conjuntas en esta materia, junto a la promoción de campañas conjuntas.
- Se determinó la evaluación de las condiciones para establecer una “visa Alianza del Pacífico” para visitantes de terceros países en calidad de turistas.
- Se agradeció el apoyo y asistencia del Banco Interamericano de Desarrollo, así como también se saludó la presencia de la Corporación Andina de Fomento, del MERCOSUR, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y de la Unión Europea.

*Acuerdo interinstitucional de Cooperación que celebran las autoridades sanitarias de los países de la Alianza del Pacífico*

El 20 de junio de 2013 se reunieron en la ciudad de Lima las autoridades sanitarias de los países de la Alianza del Pacífico. De este encuentro surgió el Acuerdo interinstitucional de Cooperación en dicha materia. El mismo sentó las bases “de cooperación para facilitar los procesos de registro sanitario y de certificación de Buenas Prácticas de Manufactura (BPM) de medicamentos de síntesis química en los países miembros”<sup>401</sup>

---

<sup>401</sup> Acuerdo interinstitucional de Cooperación que celebran las autoridades sanitarias de los países de la Alianza del Pacífico (2013) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4393>) (Consulta: 20 de enero de 2016)

*Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República del Perú sobre Exoneración de Visa en Calidad Migratoria de Negocios*

El 30 de junio de 2013 se firmó en la ciudad de Villa de Leyva, Colombia, este Memorando de Entendimiento en el cual los nacionales de Colombia y Perú podrían ingresar y permanecer en el territorio de estos países en calidad Migratoria de visitante Temporal hasta por 180 días (en el caso de los nacionales de Perú en Colombia) y 183 días (en el caso de los nacionales de Colombia en Perú), en un período de doce meses con múltiples entradas. En cada uno de los casos, las actividades contempladas por el memorando para los visitantes temporales son: contactos comerciales/empresariales; constitución de empresas ante la Cámara de Comercio; obligación en contratos privados; adquisición del Registro Único Tributario; participación en juntas y reuniones; celebración de negocios; elaboración o contratación de consultorías de estudio de mercado; realización de trámites notariales; desarrollo de actividades académicas; realización de actividades periodísticas; asistencia o dictado de seminarios, conferencias, simposios, exposiciones o cursos cortos; realización de estudios no formales; recibir tratamiento médico de menos de 90 días; sostener entrevistas de trabajo; organizar o asistir a eventos deportivos, científicos, culturales, entre otras.

### **Declaración de Cartagena de Indias: VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico (Cartagena de Indias, Colombia)**

La VIII Cumbre de la Alianza del Pacífico tuvo lugar en Cartagena de Indias, Colombia, del 8 al 10 de febrero de 2014. Contó con la presencia de todos los Jefes de Estado de los países miembro, así como también con la asistencia de Laura Chinchilla, Presidenta de Costa Rica.

Entre los aspectos más relevantes de la Declaración de Cartagena de Indias destacan los siguientes<sup>402</sup>:

---

<sup>402</sup> Declaración de Cartagena de Indias (2014)

- El compromiso con los objetivos de la Alianza, el cual se manifiesta en la suscripción del Protocolo Adicional y del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, hechos que consolidaron una primera etapa trascendental en el proceso de integración.
- Se manifiesta la satisfacción con los resultados obtenidos desde el lanzamiento de la Alianza, a la que se describe en el documento como una “iniciativa de integración regional de vanguardia en América Latina”, ya que la misma representa a la octava economía en tamaño y a la séptima potencia exportadora a nivel mundial.
- Se enfatiza el significado del Protocolo Adicional que fue suscrito en el encuentro como el instrumento central en relación a la liberalización de bienes, servicios e inversiones. El mismo proveerá estabilidad y seguridad jurídica en relación a los aspectos comerciales, facilitando el comercio, simplificando las operaciones aduaneras, eliminando obstáculos técnicos no justificados, protegiendo la salud humana, animal y vegetal, facilitando el acceso a los mercados de compras públicas de los países miembros, entre otros.
- Se resalta la decisión de desgravar el universo arancelario, destacando que con la entrada en vigor del Protocolo, el 92% de los aranceles quedarían eliminados, mientras que el 8% restante se procedería a eliminar gradualmente.
- Se da la bienvenida como Estados Observadores a Alemania, China, Corea del Sur, Estados Unidos, Italia, Países Bajos, Reino Unido, Suiza, Turquía, y a quienes fueron aceptados durante la VIII Cumbre (Finlandia, India, Israel, Marruecos y Singapur).
- Se destacó la suscripción de un acuerdo que haría posible a los Estados Parte recibir asistencia consular en aquellos países en los que no se cuente con representación diplomática del país de origen. También se manifestó la iniciativa de compartir sedes diplomáticas, consulares y oficinas comerciales.
- El otorgamiento de becas a favor de estudiantes de pre y post grado en el interior de la Alianza.
- El fortalecimiento de la seguridad migratoria.
- El lanzamiento de la “Guía del Viajero” de la Alianza del Pacífico, fortaleciendo y facilitando el movimiento de personas.
- La realización de actividades conjuntas de promoción comercial e inversiones.
- Se resaltó el papel del Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (CEAP).

- En Anexo a la Declaración se contemplan los “Mandatos Presidenciales para el desarrollo de los trabajos de los Grupos Técnicos” en materias de: a) libre movimiento de bienes; b) libre movimiento de servicios; c) libre movimiento de capitales; d) libre movimiento de personas.

*Acuerdo Interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados Parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular (2014)*

El 10 de febrero de 2014 tuvo lugar en Cartagena de Indias, Colombia, la firma de este acuerdo que tuvo como principal objeto el establecimiento de acciones de cooperación interinstitucional, con base en el principio de reciprocidad, para poder brindar asistencia consular a las personas naturales nacionales de los Estados Partes cuando no exista en algún país representación, tanto diplomática como consular, del Estado Parte de origen, pero donde sí se encuentre en funciones alguna representación consular de otro Estado Parte<sup>403</sup>.

## **Declaración de Punta Mita: IX Cumbre de la Alianza del Pacífico (Nayarit, México)**

La IX Cumbre de la Alianza del Pacífico tuvo lugar en Nayarit, México, del 19 al 20 de junio de 2014, y contó con la presencia de todos los Jefes de Estado de los Estados Parte. Algunos de los acontecimientos destacados del encuentro fueron que el Enrique Peña Nieto, Presidente de México, asumió la presidencia pro témpore del organismo, Bélgica y Trinidad y Tobago se incorporaron como Estados Observadores, y que Michelle Bachelet participó por primera vez en una Cumbre de la Alianza.

---

<sup>403</sup> Acuerdo Interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular. (2014) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4397>) (Consulta: 20 de mayo de 2016)



La Cumbre hizo posible la Declaración de Punta Mita, en la cual se destacan los siguientes puntos<sup>404</sup>:

- Se ratificó el compromiso y voluntad de continuar en el avance de los objetivos planteados por la Alianza del Pacífico, y la ratificación de sus pilares fundamentales: libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, y la cooperación.
- Se expresó una gran satisfacción por los avances vistos hasta el momento, especialmente los registrados en la Cumbre de Cartagena.
- Se ratificó el compromiso de fortalecer los esquemas de integración que existen en “América Latina como espacios de concertación y convergencia, orientados a fomentar el regionalismo abierto, que inserte a las partes eficientemente en el mundo globalizado y vincule a otras iniciativas de regionalización”<sup>405</sup>.
- La manifestación del beneplácito por el comienzo de una nueva etapa en el proceso de vinculación global. Se determinó la necesidad de consolidar una identidad gráfica como Alianza del Pacífico, así como también la adopción de un Plan de Trabajo que haga posible la difusión global de la misma como mecanismo.
- El agradecimiento por el apoyo y asistencia tanto técnica como financiera del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Se celebra el inicio de trabajos con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que en un principio facilitará a los miembros de la Alianza la adopción de políticas que permitan dar impulso a la competitividad e internacionalización de las PYMES, a la vez de dar promoción a las exportaciones y promover la incorporación en las cadenas globales de valor.
- Se destacó, como una manera de contribuir al intercambio de flujos financieros promotor de la integración regional, la aceptación realizada por el Comité Ejecutivo del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA) de la incorporación de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV).
- Se destacó el fortalecimiento de la “Plataforma de Intercambio de Información Inmediata para la Seguridad Migratoria” de la Alianza del Pacífico.

---

<sup>404</sup> Declaración de Punta Mita (2014)

<sup>405</sup> Declaración de Punta Mita (2014)

- También se destacó la firma del Acuerdo Interinstitucional de la Alianza para un Programa de Vacaciones y Trabajo, como un mecanismo orientado a fortalecer el intercambio cultural entre los jóvenes de los Estados Parte<sup>406</sup>.
- La quinta convocatoria en el marco del Programa de Becas de la Alianza, en el marco de la Plataforma de Movilidad Académica y Estudiantil.
- En relación a iniciativas de emprendimiento, la presentación de la agenda en el ámbito de las Pequeñas y Medianas Empresas.
- Avances en las discusiones sobre el “Fondo para Desarrollo de Infraestructura” en el seno de la Alianza del Pacífico.
- La presentación del programa de trabajo del Grupo Técnico de Innovación.
- La identificación de productos agropecuarios en el marco de la Alianza, con potencial exportador en la región. También se estableció el intercambio de información en materia de insumos agrícolas.
- La celebración de actividades en materia deportiva y cultural.
- El acuerdo de celebración de una reunión ministerial informativa sobre la Alianza del Pacífico con los Estados Parte del MERCOSUR. También se acordó la realización de un seminario que vincule los sectores académicos, empresariales, de emprendedores y de funcionarios de la Alianza del Pacífico, el MERCOSUR y otros países de la región, llegando a contemplar incluso a Centroamérica y el Caribe.
- En la Declaración se colocan como Anexo los “Mandatos Presidenciales para el desarrollo de los trabajos de los Grupos Técnicos”. En relación a ellos, los Presidentes giraron la instrucción de dar continuidad a los trabajos bajo los pilares de la Alianza, que son: a) libre movimiento de bienes; b) libre movimiento de servicios; c) libre movimiento de capitales; y d) libre movimiento de personas.

En junio de 2014 también se formalizó la firma en Punta Mita, Nayarit, y en la Ciudad de México, del “Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Colombia sobre la implementación de un mecanismo de intercambio de información migratoria y policial”. El mismo establece (en el artículo 1), como objeto,

---

<sup>406</sup> Acuerdo Interinstitucional de la Alianza del Pacífico para un programa de vacaciones y trabajo. (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4683>) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

la implementación de un mecanismo de intercambio de información migratoria y policial que haga posible facilitar la movilidad de los nacionales de ambas partes firmantes, en los respectivos territorios<sup>407</sup>.

En el mismo encuentro tuvo lugar también el establecimiento de acuerdos en torno a “El desarrollo PYME para una mayor integración y competitividad”<sup>408</sup>. En este documento se establece que

La Alianza del Pacífico representa una importante oportunidad para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (PYME) en la región. Las PYME en los países miembros de la Alianza del Pacífico, como en los de la OCDE, representan la gran mayoría del sector empresarial y son importantes motores de la creación de empleo y crecimiento económico. Sin embargo, las PYME en la región no están plenamente integradas a las cadenas de valor y por lo tanto, no pueden aprovechar ampliamente la amplitud de los tratados comerciales y apertura a la Inversión Extranjera Directa (IED) que caracteriza sus países miembros. Las PYME enfrentan importantes desafíos como altos niveles de informalidad económica, bajos niveles de productividad, necesidades de capacitación y difícil acceso a mercados y financiamiento, entre otros<sup>409</sup>.

Frente a ese diagnóstico, el documento enfatiza el enorme potencial que representa la cooperación entre la Alianza del Pacífico y la OCDE para promover el impulso de la competitividad de las PYME, así como también una mejor integración en las cadenas de valor. El documento logra plasmar el interés recíproco en torno a la colaboración e identificación de acciones concretas orientadas a este objetivo.

---

<sup>407</sup> Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Colombia sobre la implementación de un mecanismo de intercambio de información migratoria y policial. (2014) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4403>) (Consulta: 22 de mayo de 2016)

<sup>408</sup> IX Cumbre de la Alianza del Pacífico (2014). “El desarrollo PYME para una mayor integración y competitividad” (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4395>) (Consulta: 5 de febrero de 2016)

<sup>409</sup> IX Cumbre de la Alianza del Pacífico (2014). “El desarrollo PYME para una mayor integración y competitividad” (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4395>) (Consulta: 5 de febrero de 2016)

## Declaración de Paracas: X Cumbre de la Alianza del Pacífico (2015)

Esta Cumbre se llevó a cabo del 1 al 3 de julio de 2015 e hizo posible la reunión de Michelle Bachelet, Juan Manuel Santos, Enrique Peña Nieto y Ollanta Humala, Jefes de Estado de Chile, Colombia, México y Perú, respectivamente. Entre las cuestiones contempladas en dicha declaración se encuentran las siguientes<sup>410</sup>:

- Los mandatarios manifiestan el beneplácito por la entrada en vigor del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, por el perfeccionamiento del Protocolo Adicional y del Acuerdo que crea el Fondo de Cooperación.
- Mantienen el propósito de avanzar en la construcción de un “área de integración profunda” que permita concretar la materialización de una circulación cada vez mayor de bienes, servicios, capitales y personas.
- Admiten la difícil situación que atraviesa la economía internacional y la aparición de nuevos retos que deben superar apegados a las herramientas que suponen el libre comercio y a la efectiva inserción en el mundo globalizado. Destacan la oportunidad que supone tal contexto para promover la consolidación de la Alianza del Pacífico como “un grupo de economías emergentes comprometidas con la implementación de políticas macroeconómicas y financieras responsables y prudentes, con la adopción de mejores prácticas a nivel estructural e institucional, y con una vocación de integración para asegurar un crecimiento sólido, estable, sustentable e incluyente”<sup>411</sup>
- Destacan la importancia que supone el establecer reglas claras y un marco jurídico previsible para los agentes económicos, ya que los mismos propician las condiciones ideales y necesarias para promover mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías.
- Recuerdan que todos los esfuerzos respaldan la convicción de alcanzar mayor bienestar en los ciudadanos de los países que integran la Alianza, aunado a la inclusión social y a la superación de desigualdades.

---

<sup>410</sup> Declaración de Paracas (2015)

<sup>411</sup> Declaración de Paracas (2015)

- Enfatizan que las iniciativas a fortalecer para alcanzar una integración profunda tienen que ver con las áreas vinculadas a los esfuerzos de diversificación productiva y al avance en la construcción de los Estados Parte en las cadenas globales de valor, tales como el “fortalecimiento del capital humano, la innovación y el emprendimiento, la ciencia y la tecnología, la competitividad, el desarrollo e internacionalización de las PYMEs y la infraestructura, entre otros”<sup>412</sup>
  - Se contempla también al cambio climático como un desafío, haciendo votos por el éxito de la COP 21.
  - Se manifiesta la voluntad de estrechar vínculos de cooperación con los Estados que participan en calidad de observadores, generando espacios de colaboración que fortalezcan al mecanismo de integración. Se le da la bienvenida a Austria, Dinamarca, Georgia, Grecia, Haití, Hungría, Indonesia, Polonia, Suecia y Tailandia, países que se unen a la Alianza a partir de esta declaración.
  - Se reconoce al BID el apoyo brindado en la facilitación de cursos y asistencia técnica, así como también se agradece a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). También se expresa la satisfacción por la presencia del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) en la Cumbre de Paracas, anunciando la construcción de una relación con dicha entidad.
- Particularmente en el caso del BID, en este encuentro se emitió un documento en el cual se declara la voluntad de continuar trabajando en coordinación, en áreas prioritarias para la integración como lo son “la facilitación del comercio, el fomento a las PYMES para lograr encadenamientos productivos a nivel regional y el apoyo a la labor que adelantan las agencias de promoción.”<sup>413</sup>
- En este documento también se declaró que se ha abierto un nuevo espacio de cooperación con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA) tras la Reunión de Ministros de ambos bloques que tuvo lugar en Nueva York, y el seminario entre ambos bloques que se dio en Yakarta, Indonesia.
  - Este documento valora los esfuerzos realizados en torno a la formación de una agenda común de trabajo con el MERCOSUR, gracias a iniciativas como la Reunión Ministerial Informativa de la Alianza del Pacífico y el Mercosur y el

---

<sup>412</sup> Declaración de Paracas (2015)

<sup>413</sup> X Cumbre de Alianza del Pacífico (2015) “Declaración BID” (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4094>) (Consulta: 26 de mayo de 2016)

Seminario “Diálogo sobre Integración regional: Alianza del Pacífico y Mercosur”<sup>414</sup>.

- En el Anexo 1 de esta Declaración se contemplan los “Mandatos Presidenciales para los trabajos de los Grupos Técnicos” en materia de: a) movimiento de bienes; b) movimiento de servicios; c) movimiento de capitales; d) movimiento de personas; e) cooperación; f) educación; g) salud; h) innovación; i) PYMEs; j) turismo; k) desarrollo minero, responsabilidad social y sustentabilidad; l) agencias de promoción de exportaciones e inversión; m) enfoque de género; n) relacionamiento externo; ñ) cultura; o) propiedad intelectual<sup>415</sup>.
- En el Anexo 2 de la Declaración se instruye la creación formal del Consejo de Ministros de Finanzas de la Alianza del Pacífico. Esta instancia tendrá el propósito de coordinar las propuestas y avances en las iniciativas destinadas a promover la integración económica y financiera, reportando directamente a los Presidentes, y trabajando de manera articulada con el Consejo de Ministros y demás instancias que configuran la Alianza.

En este Anexo también se instruyó a los Ministros de Finanzas desarrollar una agenda de trabajo para el período 2015-2016 que contemplara los siguientes temas de trabajo: a) integración financiera; b) inversión en infraestructura; c) manejo de riesgo catastrófico; d) gestión y transparencia fiscal.<sup>416</sup>

## Declaración Conjunta de las Oficinas de Propiedad Intelectual de la Alianza del Pacífico (2015)

Firmada en Ginebra, Suiza, el 8 de octubre de 2015, entre el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual de la República del Perú,

---

<sup>414</sup> La Reunión Ministerial Informativa de ambos bloques tuvo lugar el 1 de noviembre de 2014 en Cartagena de Indias, Colombia, mientras que el Seminario “Diálogo sobre Integración regional” se efectuó en Santiago, Chile, el 24 de noviembre de 2014.

<sup>415</sup> Declaración de Paracas (2015). Anexo 1.

<sup>416</sup> Declaración de Paracas (2015). Anexo 2.

el Instituto Nacional de Propiedad Industrial de la República de Chile, y la Superintendencia de Industria y Comercio de la República de Colombia.

En el mismo se establecen actividades de colaboración orientadas a: a) facilitar la realización de exámenes rápidos, económicos y de alta calidad en materia de patentes para agilizar los trámites a favor de solicitantes; b) explorar posibles medidas que conlleven a la armonización y simplificación de trámites en el ámbito marcario; y c) la concreción de un Programa piloto de la plataforma tecnológica de difusión de información y transferencia de tecnología, tales como talleres y seminarios de intercambio de experiencias e información<sup>417</sup>.

## Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2016)

Suscrito en Cartagena de Indias el 10 de febrero de 2014, entra en vigencia el 1 de mayo de 2016. Este importante Protocolo Adicional, ya mencionado en el apartado en el que se abordan los contenidos del Acuerdo Marco, establece una serie de aspectos relacionados con las siguientes cuestiones:

---

<sup>417</sup> Declaración Conjunta de las Oficinas de Propiedad Intelectual de la Alianza del Pacífico (2015) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=5417> ) (Consulta: 25 de mayo de 2016)

**CUADRO 4**  
**Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico - por capítulos**

<b>Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2016)</b>		
<b>Contenidos por capítulos</b>		
1	Disposiciones iniciales	Se contempla el establecimiento de una zona de libre comercio, reconociendo la intención de las partes en el marco de sus acuerdos internacionales existentes.
2	Definiciones Generales	Se reivindican la aplicación de acuerdos establecidos en el marco de la OMC, referentes a temas como antidumping, valoración aduanera, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio y el acuerdo general sobre comercio de servicios. Se establecen las definiciones generales mencionadas a lo largo del Protocolo Adicional.
3	Acceso a mercados	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo, entre las cuales se encuentran el Trato Nacional, la eliminación de aranceles aduaneros (según lista establecida por país en el anexo 3.4), las medidas no arancelarias, los regímenes aduaneros especiales, las medidas adoptadas en relación con el comercio de mercancías agrícolas, las subvenciones a la exportación y el establecimiento del Comité de Acceso a Mercados.
4	Reglas de origen y procedimientos relacionados con el mismo	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se definen los criterios vinculados a las reglas de origen, así como también los procedimientos relacionados con el origen.
5	Facilitación del comercio y cooperación aduanera	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se contemplan los criterios de facilitación del comercio, así como también todos aquellos vinculados a la cooperación y asistencia mutua en materia aduanera.
6	Medidas sanitarias y fitosanitarias	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se definen todas las cuestiones vinculadas al establecimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias. Con este capítulo se busca aumentar la transparencia en la aplicación de estas medidas, para fortalecer así el uso de base científica en las mismas, mejorando la comunicación entre los actores vinculados al tema que hacen vida en los Estados Parte.
7	Obstáculos técnicos al comercio	Se plantea como objetivo incrementar y facilitar el comercio al obtener acceso efectivo al mercado, mediante el mejoramiento de la implementación del Acuerdo establecido en el marco de la OMC. Para ello es necesario profundizar en la integración y los acuerdos vigentes; asegurar que las normas, reglamentos y procedimientos sean de conformidad con la desaparición de obstáculos técnicos al comercio, para así poder facilitar, incrementar y promover la cooperación entre las partes (Artículo 7.1 – Objetivos)
8	Contratación Pública	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establecen los principios generales en el marco de la contratación pública, tales como el Trato Nacional y la No Discriminación, las Reglas de Origen, la publicación de las medidas de aplicación general de Contratación Pública, los procedimientos de contratación, la licitación abierta y selectiva, las condiciones para participar, el tratamiento de las ofertas y la adjudicación de contratos, y todo aquello relacionado con estos procedimientos. Este aporte es de importancia porque no todos los países de la AP tenían entre sí acuerdos en relación a esta materia. Con este Protocolo Adicional quedan sentadas las bases de unos estándares generales y comunes, resaltando la inclusión de normas y acciones que hagan posible la participación las Micro, Pequeñas y Medianas empresas (Mi-Pymes) en las contrataciones públicas en el marco de la AP.



9	Comercio transfronterizo de servicios	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establecen el ámbito de aplicación, la garantía del Trato Nacional, del Trato de Nación Más Favorecida, y demás medidas vinculadas a la interacción esperada en el marco del comercio transfronterizo de servicios.
10	Inversión	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establecen el ámbito de aplicación y los principios rectores de la misma, tales como el Trato Nacional, el Trato de Nación Más Favorecida, el Nivel Mínimo de Trato, todos los demás aspectos relacionados, así como también las cuestiones asociadas a la solución de controversias entre una Parte y un Inversionista de otra Parte.
11	Servicios financieros	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establece el ámbito de aplicación de los contenidos del capítulo, determinando que el mismo “se aplica a las medidas adoptadas o mantenidas, por una Parte, relativas a: a) instituciones financieras de otra Parte; b) inversionistas de otra Parte y las inversiones de éstos en instituciones financieras en el territorio de la Parte, y c) el comercio transfronterizo de servicios financieros” (Artículo 11.2 – Ámbito de Aplicación)
12	Servicios marítimos	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establece el ámbito de aplicación en relación al suministro de servicios de transporte marítimo y las medidas que tienen incidencia en este aspecto.
13	Comercio electrónico	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establecen el ámbito y cobertura del capítulo, aplicando el mismo a “las medidas que afectan las transacciones electrónicas de mercancías y servicios, incluidos los productos digitales, sin perjuicio de las disposiciones sobre servicios e inversiones que sean aplicables” (Artículo 13.2 – Ámbito y Cobertura)
14	Telecomunicaciones	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establece el ámbito de aplicación del capítulo, estableciendo que el mismo tiene incidencia sobre: “a) las medidas relacionadas con el acceso a u el uso de las redes y los servicios públicos de telecomunicaciones; b) las medidas relacionadas con las obligaciones de los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones, y c) otras medidas relacionadas con las redes y los servicios públicos de telecomunicaciones” (Artículo 14.2 – Ámbito de aplicación) Este capítulo representa un aporte valioso y novedoso en tanto que garantiza a empresas del sector telecomunicaciones de los Estados Parte, la posibilidad de prestación de servicios en el territorio comprendido por el esquema de integración.
15	Transparencia	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establecen las consideraciones relacionadas con los puntos de contacto, la publicación, la notificación y suministro de información y los procedimientos administrativos.
16	Administración del Protocolo Adicional	Se establecen las funciones de la Comisión de Libre Comercio.
17	Solución de diferencias	Se establecen las definiciones a abordar en el capítulo. Se establecen los elementos que buscan proporcionar un “efectivo, eficiente y transparente proceso de solución de diferencias entre las Partes en lo que respecta a sus derechos y obligaciones previstos en el presente Protocolo Adicional” (Artículo 17.2.2)
18	Excepciones	Se establecen las excepciones generales en el marco del Protocolo Adicional.
19	Disposiciones Finales	Disposiciones finales

**Fuente:** Tabla de elaboración propia, con base en los contenidos del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2014)

Es gracias a este Protocolo Adicional que, a partir del 1ero de mayo de 2016, el 92% de los productos que se comercian entre los países que integran la alianza han quedado libres de aranceles, con el compromiso de lograr esta misma eliminación para el resto de productos en un período de 3 a 7 años<sup>418</sup>.

En el mismo, el azúcar y algunas listas de productos quedaron excluidos del trato preferencial, evidenciando que el sector azucarero, al igual que en el caso del MERCOSUR, ha sido excesivamente sensible y de difícil negociación a la hora del establecimiento de acuerdos regionales.

## Declaración de Puerto Varas – XI Cumbre de la Alianza Pacífico

Esta cumbre tuvo lugar en la localidad chilena de Puerto Varas, el 1ero de julio de 2016. Contó con la presencia de todos los jefes de Estado de los países miembro. Michelle Bachelet por Chile, Juan Manuel Santos por Colombia, Enrique Peña Nieto por México y en el caso peruano por el mandatario Ollanta Humala, así como también se registró la asistencia del presidente recién electo, Pedro Pablo Kuczynski.

Durante la plenaria, los mandatarios resaltaron la entrada en vigor del Acuerdo Marco en julio de 2015, así como también se destacó el incremento del número de Estados que se incorporaron en calidad de observadores, alcanzando un total de 49 miembros bajo ese estatus<sup>419</sup>. Entre otros de los elementos que se resaltaron en el encuentro están los avances relacionados con las negociaciones preliminares con ASEAN, el establecimiento del primer Diálogo Informal entre la Alianza del Pacífico y el Foro de Cooperación

---

<sup>418</sup> Alianza del Pacífico (s/a). “Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico” (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2016/06/protocoloAP.pdf>) (Consulta: 01 de septiembre de 2016) (No se trata del documento formal –aunque tiene el mismo título–, sino de un paper de análisis sobre el mismo)

<sup>419</sup> En la Declaración de Puerto Varas (2016), en su numeral 8, se deja en evidencia el beneplácito de los Estados Parte por la incorporación de Egipto, Eslovaquia, Noruega, República Checa, Rumania, Ucrania y Argentina como Estados Observadores. La incorporación de Argentina es un elemento de análisis importante a efectos de la presente investigación, en tanto al estatus de este país en el seno del MERCOSUR, y el fortalecimiento de las relaciones entre bloques que ésta incorporación pudiera representar. De hecho, a este evento se le hizo seguimiento al momento de la realización de la presente investigación, y la asistencia del presidente Macri a la IX Cumbre fue una noticia reseñada en gran cantidad de medios de comunicación.

Económica Asia Pacífico (APEC)<sup>420</sup>, la suscripción de un acuerdo de asociación con Canadá, y la ratificación del interés de potenciar relación con Reino Unido, país observador de la AP.

Todos estos puntos se encuentran contenidos en la Declaración de Puerto Varas, sobre la cual pueden encontrarse mayores detalles a continuación.

## Declaración de Puerto Varas (Chile)

Firmada el 1ero de julio de 2016 durante la IX Cumbre de la Alianza, en la misma se ratifica la satisfacción por todos los logros alcanzados en apenas un quinquenio de existencia del bloque. Queda de manifiesto la “convicción de continuar construyendo una integración profunda en forma progresiva y continua, mediante acciones concretas para fortalecer el crecimiento y desarrollo social, económico y sostenible, orientadas a mejorar la calidad de vida de nuestros habitantes y enfrentar así los retos y desafíos regionales y globales”.<sup>421</sup>

Entre los logros alcanzados durante el año previo a esta reunión y reflejados en la Declaración de Puerto Varas se encuentra el “Acuerdo Interinstitucional sobre la Implementación de un Mecanismo de Consulta de Información con Fines Migratorios para Facilitar la Movilidad de personas”, el cual fortalece la “Plataforma de Consulta Inmediata de Información con Fines Migratorios para Facilitar la Movilidad de Personas”<sup>422</sup>, lo cual ha tenido un impacto positivo en la dinamización del turismo al contribuir al establecimiento de la libre circulación de extranjeros residentes permanentes en los países que integran la Alianza, con exención de visado de corta estancia. De igual manera se destacan las más de 1.200 becas otorgadas en los últimos tres años, en el marco de la Plataforma de Movilidad Estudiantil Académica; el reconocimiento de la validez de

---

<sup>420</sup> Esto tuvo lugar en noviembre de 2015, en Manila, Filipinas, en el marco de la XXIII Cumbre de Líderes APEC.

<sup>421</sup> Declaración de Puerto Varas (2016). Numeral 3.

<sup>422</sup> Alianza del Pacífico. “Culmina XI Cumbre de la Alianza del Pacífico, en Puerto Varas, Chile”. (Artículo en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/culmina-xi-cumbre-de-la-alianza-del-pacifico-en-puerto-varas-chile/>) (Consulta: 5 de agosto de 2016)

la firma electrónica de los documentos que se transmiten entre los países de la AP; la consolidación del Fondo de Capital Emprendedor; el lanzamiento de un Observatorio Regional PYME; la suscripción de un Memorándum de Entendimiento sobre el Procedimiento Acelerado de Patentes, entre otros<sup>423</sup>.

Otro dato relevante que queda plasmado en esta declaración y que es importante destacar a efectos de la presente investigación tiene que ver con el contenido en el numeral 7, en donde se establece una “voluntad de fortalecer el diálogo y la cooperación con los Estados Observadores a través de un renovado esquema de trabajo en cuatro áreas temáticas priorizadas: 1) Educación; 2) Ciencia, Tecnología e Innovación; 3) Internacionalización de las Pequeñas y Medianas Empresas; y 4) Facilitación del comercio”<sup>424425</sup>

Tampoco se puede dejar por fuera, a efectos del objetivo central de la presente investigación, la consideración de las cuestiones destacadas en el numeral 15 de la Declaración de Puerto Varas, en donde se evidencia satisfacción por los avances consolidados en la relación de la AP con el MERCOSUR, por reuniones llevadas a cabo en mayo de 2016, en Lima, ratificando así la voluntad de abordar temas de interés común tales como la “facilitación del comercio, cooperación aduanera, promoción comercial, y pequeñas y medianas empresas, entre otros. Estos temas servirán como punto de partida para promover la cooperación en la integración regional”<sup>426</sup>.

Los anexos a esta declaración son los siguientes:

- **Anexo 1:** “Mandatos Presidenciales para instruir tareas a los grupos y subgrupos”. En relación a los siguientes puntos: 1) Relacionamiento externo, 2) Medio Ambiente<sup>427</sup> y Crecimiento Verde, 3) Laboral, 4) Movimiento de Personas y

---

<sup>423</sup> destacados en el numeral 4 de la Declaración de Puerto Varas (2016)

<sup>424</sup> Declaración de Puerto Varas (2016). Numeral 7.

<sup>425</sup> Nótese que todas estas áreas priorizadas constituyen esferas vinculadas al comercio, pero que van incluso más allá del mismo, sentando las bases de una integración profunda y una clara apuesta al desarrollo. Que la educación sea la primera de las áreas enunciadas es un claro indicador en este sentido.

<sup>426</sup> Declaración de Puerto Varas (2016). Numeral 15. Se deja en evidencia que la cooperación es uno de los pasos contemplados para establecer finalmente puentes entre ambos bloques con miras a un proyecto de integración regional, que probablemente no era puesto de manifiesto con tanta contundencia en Cumbres pasadas.

<sup>427</sup> Resulta interesante observar cómo en un documento de este tipo, con un nivel de trascendencia y especialización tal, se hace referencia al término “medio ambiente”. Es cierto que su utilización es

Facilitación del Tránsito Migratorio, 5) Cooperación, 6) Servicios y Capitales, 7) Protección al consumidor, 8) Cooperación regulatoria y obstáculos técnicos al comercio, 9) Facilitación del comercio y cooperación aduanera, 10) Género, 11) Pequeñas y Medianas Empresas (PYME), 12) Compras públicas, 13) Turismo, 14) Educación, 15) Innovación, 16) Propiedad Intelectual, 17) Cultura, 18) Minería, 19) Agencias de promoción, 20) Salud.

- **Anexo 2:** “Logros y agenda del Consejo de Ministros de Finanzas”. En relación a las siguientes áreas: a) Integración financiera, b) Inversión en infraestructura, c) Manejo de riesgo catastrófico, d) Gestión y transparencia fiscal, e) Entendimiento conjunto aplicable a Perú sobre implementación de intercambio de formación.

-

## Los Estados-Parte: perfiles

Para alcanzar una visión holística de la AP es necesario hacer un breve perfil de cada uno de los países que la integran, de manera de poder comprender los intereses y divergencias que pudieran convertirse en fuerzas en su seno.

### México

México cuenta con unas condiciones que lo convierten en un actor de indiscutible peso y relevancia en el plano regional y global. Cuenta con una privilegiada localización geográfica que lo convierte en un Estado bioceánico que además es el octavo país del mundo en producción de hidrocarburos, décimo país en cantidad de población, undécimo en extensión territorial, decimocuarta economía del mundo y decimoquinto país exportador. Tal como lo explican León y Ramírez (2014), lo tiene todo para brillar con propia luz en el escenario global<sup>428</sup>.

---

extendida, pero el “medio” se refiere al sustrato físico o natural en el cual tienen lugar los procesos ecológicos entre factores bióticos y abióticos. Así, con la palabra “medio” se hace referencia al agua, aire o suelo. El ambiente, por su parte, se refiere al conjunto de elementos naturales y sociales en un lugar y momento determinado, ejerciendo influencia sobre todos los seres vivos. Esto incluye al medio, y en ese sentido, “medio ambiente” es una redundancia.

(Fuente: Vitalis. “¿Qué es lo más apropiado? ¿Ambiente o medio ambiente?” (Documento en línea) (Disponible en: <https://ongvitalis.wordpress.com/2011/08/01/que-es-lo-mas-apropiado-ambiente-o-medio-ambiente/>) (Consulta: 1 de septiembre de 2016)

<sup>428</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en

Su situación económica refleja, según informaciones del Banco Mundial, una tasa anual de crecimiento del 2.5% durante la mayor parte del 2015 y principios del año 2016, con una leve desaceleración durante dicho año que es consecuencia de la contracción económica en el segundo trimestre. La expansión económica dependerá fuertemente del consumo privado, como consecuencia de la debilidad en las inversiones y exportaciones: dos sectores que ya no contribuyen al crecimiento de la economía. La significativa depreciación del peso mexicano frente al dólar estadounidense también ha tenido su impacto, y la posibilidad de depreciación adicional de la moneda es una preocupación. A la par, la situación mundial de los precios del petróleo ha golpeado a Pemex, la petrolera nacional mexicana, y esto tuvo un impacto en las calificaciones de la deuda soberana mexicana. Así, el panorama interno y el contexto en el que se inserta la realidad mexicana generan un clima complejo con importantes niveles de incertidumbre y volatilidad, razón por la cual las políticas monetarias, financiera y fiscales implementadas por las autoridades del país serán un elemento clave para concretar las perspectivas de crecimiento<sup>429</sup>

Hablar de México supone una mirada a Norteamérica y en ese sentido, a efectos de esta investigación, también es importante hacer un repaso de la política exterior de México desde mediados del siglo pasado, a efectos de hacer posible una mejor comprensión de su relación con Estados Unidos, con la región y con el mundo. León y Ramírez (2014) aseguran que la política exterior se caracterizó, durante muchos años, por un “*juridicismo* defensivo” alimentado por el espíritu nacionalista de la Revolución Mexicana, y fortalecido por una independencia relativa frente a los Estados Unidos. Sin embargo, este margen de maniobra no fue suficiente para que México se enfocara en América Latina como un centro prioritario<sup>430</sup>

---

línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 36.

<sup>429</sup> Banco Mundial. “México: panorama general”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/mexico/overview>) (Consulta: 25 de septiembre de 2016)

<sup>430</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en:

Así, la relación de México con Estados Unidos tuvo mayores niveles de autonomía en el pasado, así como también la relación con América Latina ha tenido sus vaivenes. En los años 60, México impulsó el Tratado de Montevideo que promovía la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), así como también se opuso a la expulsión de Cuba de la OEA, y fue promotor del Tratado de para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe, mejor conocido como Tratado de Tlatelolco. En los años setenta y ochenta las iniciativas de México que fortalecieron la relación con América Latina y en un contexto de Guerra Fría lesionaron las relaciones con EEUU fueron incluso más notables: se desarrollaron vínculos cercanos con el gobierno de Allende en Chile, se recibieron a exiliados que huían de las dictaduras del Cono Sur, se brindó apoyo al régimen sandinista en Nicaragua e incluso se reconoció al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional por medio de la Declaración Franco-Mexicana suscrita por los presidentes López Portillo y François Mitterrand. La segunda mitad de la década de los ochenta estuvo marcada por el rol mediador, en el marco de Contadora y Esquipulas II. Entrados los noventa, con el gobierno de Carlos Salinas México modificó radicalmente su política exterior y particularmente la latinoamericana, pues se exacerbó la relación bilateral con los Estados Unidos<sup>431</sup>. En 1994 entró en vigor el ALCAN y si bien el mismo no supuso el abandono total de los asuntos latinoamericanos, si causó una indiscutible redefinición de los intereses mexicanos, poniendo mayor foco en Washington y dejando a América Latina en un segundo plano. Así, con

luces y sombras que necesitan ser analizadas *in extenso* a dos décadas de su entrada en vigor, una de sus consecuencias (del ALCAN) ha sido aumentar la vulnerabilidad de México ante los ciclos económicos del vecino del norte y

---

[http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf) ) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 33.

<sup>431</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf) ) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 35.

disminuir los espacios para disentar de las propuestas estadounidenses en materia política, económica y aún de seguridad hemisférica y mundial.<sup>432</sup>

Este distanciamiento de México respecto a América Latina y acercamiento con los Estados Unidos se agudizó en el período 2000-2006 durante la presidencia de Vicente Fox, quien en no pocos momentos confrontó y protagonizó tensiones con los distintos gobiernos autoproclamados de izquierda que se habían consolidado para la época en varios países de la región. La administración de Felipe Calderón en el período 2006-2012 enfocó algunos valiosos esfuerzos en el re-acercamiento de México a América Latina, siendo muchos de ellos retomados y mantenidos por el actual mandatario mexicano, Enrique Peña Nieto. La CELAC y la Alianza del Pacífico son dos evidencias de estos esfuerzos<sup>433</sup>.

Ardila (2015) enfatiza que México

ha experimentado un sostenido crecimiento económico en la última década. Según estudios de Goldman Sachs, para el año 2020 el país azteca estará entre las 6 mayores economías del mundo. Su comercio con Estados Unidos abarca mas del 85% y entre 12 y 16 millones de mexicanos residen en ese país. De esta forma, México resulta estar estrechamente vinculado al devenir de su vecino del norte y, en el plano interior, se encuentra sumido en graves problemas sociales y políticos, de manera tal que posee limitados márgenes de acción para formular una política exterior con mayor nivel de autonomía<sup>434</sup>.

---

<sup>432</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 35.

<sup>433</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 35.

<sup>434</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 246



## Perú

La economía peruana ha destacado como una de las de más rápido crecimiento en la región durante la última década, presentando bajos niveles de inflación<sup>435</sup> acompañados de una tasa de crecimiento anual promedio de 5,9%. Si bien es cierto que existen amenazas a nivel externo, tal como la caída de los precios de las materias primas y la eventual y posible volatilidad financiera vinculada al alza esperada de las tasas de interés en Estados Unidos, la situación peruana se ancla en un momento favorable gracias a las prudentes políticas macroeconómicas adoptadas, acompañadas de reformas estructurales y crecimiento de niveles de empleo, de ingresos, y de disminución significativa de la pobreza. Tras haber registrado el índice de PIB más bajo en seis años (2,4% en 2014), en 2015 se registró una modesta recuperación (3,3%) como consecuencia del aumento de los inventarios y de la recuperación de las exportaciones. No sucedió lo mismo con las inversiones, las cuales continuaron en contracción como consecuencia de la situación económica del entorno, y la lentitud que caracterizan a los procesos de avance necesario en este sentido, tal como es el caso de la infraestructura<sup>436</sup>.

Con un nuevo gobierno en la jefatura del Estado tras la llegada de Pedro Pablo Kuczynski al poder, comienza a transitar, de manera inevitable, un nuevo rumbo en materia política y económica, el cual debe procurar insertarse en la continuación de avances y concreción de aspectos favorables a pesar de la amenazante inestabilidad política que puede suponer tener a la oposición como mayoría en el parlamento, en medio de un país que políticamente se encuentra dividido.

## Chile

Chile ha sido una de las economías de la América Latina de la última década que ha registrado más rápido crecimiento. La economía ha entrado en un proceso de desaceleración desde 2014, dejando atrás la época del notable auge que se presenció entre 2010 y 2012. Sin embargo, aún con la desaceleración y el retroceso que representa el fin del ciclo de inversión del sector minero, el crecimiento registrado es de 1,9% en 2014 y

---

<sup>435</sup> los cuales llegaron a un 2,9% en agosto de 2016

<sup>436</sup> Banco Mundial. “Perú: panorama general”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>) (Consulta: 05 de octubre de 2016)

2,1% en 2015. Aún con éste escenario, el Banco Mundial asegura que se espera un crecimiento gradual, a medida que se vaya consolidando una mejora en las expectativas privadas. Uno de los grandes méritos y logros de Chile tiene que ver con la importante reducción en los niveles de pobreza, así como también en el aumento de la prosperidad compartida, en los últimos años que comprendieron la elaboración del presente estudio. Será clave para su mantenimiento asegurar un manejo macroeconómico y fiscal responsable, así como también lograr sobreponerse a los desafíos estructurales<sup>437</sup>.

Al evaluar su inserción en la AP resulta fundamental destacar que Chile es un país que se ha caracterizado por una temprana inserción en la región Asia-Pacífico, y este es un elemento de interés si se coloca al actor frente a los otros Estados Parte. Su pertenencia al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) es una evidencia de ello, pues otorga un marco institucional que lo vinculan con varios países asiáticos, a diferencia de otros países de la Alianza del Pacífico, como es el caso de Colombia. Actualmente tiene tratados de libre comercio (TLC) y acuerdos de asociación económica con 51 países.<sup>438</sup>

La llegada al gobierno de Michelle Bachelet ha significado un curioso esfuerzo de acercamiento tanto a la Alianza del Pacífico como al MERCOSUR, representando esto una estrategia que pudiera percibirse como bastante pragmática.

## Colombia

Colombia es uno de los países de la región que, en 2015, logró mantenerse con un crecimiento importante, gracias al manejo macroeconómico y fiscal que desde su gobierno en ejercicio se ha implementado y a pesar de que su crecimiento económico tuvo una variación de 4,6% en 2014, a 3,1% en 2015. Si bien es cierto que Colombia no escapa a las consecuencias de la desaceleración global de la economía como consecuencia de la caída en el precio de los *commodities*, también hay que enfatizar que tanto la agricultura como la manufactura presentaron una recuperación a finales de 2015. Pero hay realidades que han golpeado duro al país: la depreciación del peso frente al dólar y el

---

<sup>437</sup> Banco Mundial. “Chile Panorama General”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview#1>) (Consulta: 16 de mayo de 2016)

<sup>438</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 250

impacto del fenómeno de El Niño en la agricultura empujaron a un alza importante en los precios de los alimentos. Sin embargo, el Banco Mundial (2016) estima, frente a este panorama, que para 2017 se concrete el inicio de la recuperación económica<sup>439</sup>.

El objetivo del puente Asia-Pacífico que supone la AP es una de las tareas pendientes para el caso colombiano. De todos los países que integran como Estados Parte a la Alianza, Colombia es el único que no forma parte del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), más allá del esfuerzo que se ha hecho por integrar grupos de trabajo como en el caso energético, por ejemplo. Colombia no cuenta con una presencia económica e institucional efectiva en esa región: durante muchos años hubo un importante descuido, que se evidencia en el cierre de embajadas en Asia-Pacífico. El gobierno del presidente Santos ha enfilado esfuerzos a la reapertura de algunas embajadas como ha sido el caso de Indonesia, Singapur y Tailandia, pero hacen falta más iniciativas para fortalecer la relación de manera real, superando la mera retórica<sup>440</sup>.

Ardila (2015) asegura que

Colombia es el país más vulnerable dentro de la Alianza del Pacífico debido a características externas e internas. Su cercanía y alianza con Estados Unidos obstaculizó su presencia y proyección hacia otras áreas geográficas como la asiática. A su vez, su economía se muestra desprotegida frente a otras como la mexicana, y a nivel interno, el bajo desarrollo de la región del Pacífico Colombia y los problemas de seguridad, entre ellos el conflicto interno, dificultan su proyección hacia la región Asia-Pacífico<sup>441</sup>.

Y esa vulnerabilidad se presenta precisamente en esa zona que es el puente directo con Asia-Pacífico. En ese sentido, no se puede dejar pasar por alto que

La región del Pacífico colombiana se encuentra atrasada a pesar de su gran riqueza ecológica, hidrográfica, minera y forestal. Es una zona muy deshabitada con una densidad de 5 habitantes por kilómetro cuadrado. Esta región tiene una participación del 15 por ciento en el PIB nacional, 10 millones de habitantes, un

---

<sup>439</sup> Banco Mundial. “Colombia: panorama general”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview>) (Consulta: 30 de septiembre de 2016)

<sup>440</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 250

<sup>441</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 257

índice de pobreza que supera el 60 por ciento. A eso se suma que el 85% de la población tiene necesidades básicas insatisfechas, el 60% se encuentra en la pobreza absoluta, la cobertura en salud no logra el 30% y alcanza un 50% de analfabetismo. (...) De alguna manera parecería que las diferentes administraciones poca atención le ha(n) (sic) prestado al Pacífico colombiano. Y éste es un obstáculo para la inserción de Colombia en una región como la de Asia con un gran significado a nivel del sistema internacional<sup>442</sup>.

El “Acuerdo de Paz hacia una estable y duradera” en Colombia tuvo esto en cuenta y, frente a la desmovilización de las FARC y otras cuestiones polémicas como su participación política, la reforma rural integral y planes de desarrollo con énfasis territorial que allí se planteaba estratégica e indispensablemente era una garantía de compromiso con estas regiones. Las mismas que son, a su vez, las más golpeadas por la guerra, y las que con mayores porcentajes votaron a favor del “sí” en una consulta que, en términos mayoritarios –aunque ajustados-, el resto del país rechazó. Poco se ha dicho sobre esto<sup>443</sup> y no por una cuestión de distancia temporal frente al acontecimiento, sino porque tal como afirma Ardila (2015), se trata de unas regiones con un potencial espectacular, pero que han sido abandonadas por un Estado que, frente al compromiso del desarrollo y la inclusión, ha tenido que colocar como prioridad por más de medio siglo el financiamiento de una guerra.

## Los Estados Unidos y la Alianza del Pacífico

El enfoque liberal en términos económicos que domina e inspira al surgimiento de la AP ha llevado a no pocos sectores que se ubican a sí mismos en la “izquierda” a denunciar que este esfuerzo se constituye en un intento de re-edición del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y, por ende, en un nuevo intento de Washington de debilitar las otras iniciativas netamente subregionales existentes. Esto es precisamente un síntoma de la decadencia de la era post-hegemónica que se venía viviendo con fuerza.

---

<sup>442</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 258

<sup>443</sup> Estas líneas se escriben el domingo 2 de octubre de 2016, día del plebiscito en Colombia.

Al respecto, León y Ramírez (2015) aseguran que

A pesar de los todavía estrechos vínculos económicos entre Estados Unidos y los miembros de la AP, las relaciones económicas entre asiáticos y latinoamericanos así como la diversificación del comercio exterior en Sudamérica han progresado tanto que es impensable una regresión hacia el predominio económico absoluto de Estados Unidos en la región. Más bien, estamos en el inicio de una nueva fase donde los intereses políticos podrían ganar terreno sobre los intereses económicos, siempre y cuando los promotores del proyecto de la Alianza del Pacífico:

- a) cobren conciencia del nuevo contexto mundial marcado por la degradación de la posición de América Latina en la división internacional del trabajo, por las iniciativas de integración económica promovidas por los Estados y por la función reguladora de esos mismos Estados sobre los procesos económicos;
- b) sean capaces, sobre la base de esa nueva conciencia, de diseñar y poner en práctica políticas e instituciones favorables al crecimiento industrial; y
- c) utilicen la Alianza como un instrumento político para negociar los intereses de sus miembros con los participantes de otras iniciativas de la integración regional como el TPP, el RCEP o la Comunidad de ANSEA<sup>444</sup>.

Probablemente en el punto de la presente investigación en el que hubo mucha tensión entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, se entiende que esta percepción de “re-edición” del ALCA haya tenido auge, en medio de una ferviente polarización política que dividía claramente al continente. Sin embargo, con una corriente de regionalismo que parece ser distinta a la post-hegemónica, el punto “c)” de la anterior cita cobra mucha fuerza y vigencia, enmarcado en una tendencia hacia la integración que se apega a lo estratégico, a lo pragmático, y que reconfigura la corriente que se había venido manifestando. Además, no es una iniciativa estadounidense como tal, por lo que incluso en el momento en el que este argumento tuvo fuerza no es realmente posible la comparación.

También hay que decir que, si bien es cierto que entre los principales objetivos y fortalezas de la AP como iniciativa de integración está la construcción de un puente con Asia, también es cierto que

---

<sup>444</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 33.

su importancia geoestratégica va más allá. Se vincula con la posibilidad de convertirse en el puente latinoamericano de relacionamiento con el Asia Pacífico, al mismo tiempo que es el medio de reacomodo de los Estados Unidos en América Latina<sup>445</sup>.

Los Estados Unidos se unieron a la Alianza del Pacífico como un observador el 18 de julio de 2013. Un dato de relevancia es que los Estados Unidos tienen acuerdos de libre comercio con los cuatro países miembro de la Alianza, más allá de los significativos intercambios comerciales que sostiene con la región.

Así, la cercanía de los países que integran la Alianza del Pacífico con los Estados Unidos de Norteamérica es una característica común a todos ellos, con un énfasis y enfoque distinto al que se tuvo en otros tiempos que tuvieron lugar en el siglo pasado y en la corriente de regionalismo anterior. América Latina ha ganado relevancia para el comercio exterior de los Estados Unidos. León y Ramírez afirman también que

La cercanía estadounidense con los países de la AP no sólo se expresa en los flujos comerciales, sino también en los instrumentos jurídicos. Dado el fracaso del ALCA, la estrategia de Estados Unidos frente a América Latina fue buscar acuerdos bilaterales en su zona de confort. Como resultado de este enfoque minimalista (...), Estados Unidos ha puesto en marcha los acuerdos con México (1994), Chile (2004), Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR, 2006-2009), Perú (2009), Colombia (2012) y Panamá (2012). Un rasgo interesante de la mayoría de estos pactos comerciales es que fueron concretados desde mediados de la década del 2000, cuando resultó claro que ALCA era una apuesta muy arriesgada. Los estadounidenses negociaron esos acuerdos con economías adscritas a su órbita de influencia comercial, tales como México, Centroamérica, el Caribe y los países andinos.<sup>446</sup>

Estados Unidos no es miembro pleno de la Alianza del Pacífico, pero su presencia como observador es un indicador de una tendencia a fortalecer los lazos con sus principales socios latinoamericanos. Desde finales del primer mandato de Barack Obama, los Estados

---

<sup>445</sup> ARDILA, M (2015): "La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica" en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 243

<sup>446</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): "La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina" Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 12.

Unidos apostaron al fortalecimiento de su presencia en Asia del Pacífico, Europa y América Latina, en vista de que las mismas habían sido desplazadas al colocarse como prioridad de la política exterior de Washington al Medio Oriente tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. Es por ello que a partir del año 2010 se comienza a observar una serie de esfuerzos orientados a reinsertar comercialmente a los Estados Unidos en dichas regiones, sobre todo por medio de esquemas como el Trans Pacific Partnership Agreement (TPP) y el Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)<sup>447</sup>. Con la victoria de Donald Trump, todo esto es objeto de una reconfiguración que se ajustará en el seno de los Estados Unidos, con incuestionable incidencia regional y global.

Dicho esto, es importante enfatizar que la relación de los países de la Alianza del Pacífico con Estados Unidos ha sido cercana. Sin embargo, a dicha cercanía la mueven dos lógicas, según afirma Ardila (2015): <sup>448</sup> la de la aquiescencia y la de la autonomía<sup>449</sup>. Esta autora asegura que, en el creciente interés de los países latinoamericanos por los países asiáticos, se ha consolidado un contrapeso a la tradicional hegemonía estadounidense. De allí el temor de los Estados Unidos “y su interés por re-acercarse hacia América Latina. Y la Alianza del Pacífico podría ser el medio y la punta de lanza para ese reacomodo”<sup>450</sup>, en un contexto que termina de evidenciar que ya no hay tiempo de hegemonías, en tanto que el clima intencional es muy distinto, tal como se verá en el próximo capítulo.

---

<sup>447</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 12.

<sup>448</sup> Citando a Rusell y Tokatlian, 2013.

<sup>449</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 246

<sup>450</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 256.

## La Alianza del Pacífico y el resto del mundo

La Alianza del Pacífico ha logrado evidenciar cohesión como esquema de integración no sólo en las reuniones que se concretan de la misma como bloque, sino también en instancias internacionales.

Su surgimiento se da en un contexto regional e internacional en el que hay una marcada tendencia de diversos actores a alejarse de acuerdos bilaterales, muy frecuentes en décadas pasadas, para optar por una apuesta multilateral que es interesante y que abre un importante abanico de opciones. El TPP es probablemente un ejemplo emblemático en ese sentido: un acuerdo integrador de escala multinacional, sin precedentes, con doce países miembros que representan un estimado del 40% del PIB mundial y que construyen una alfombra global de posibilidades para los mercados de quienes lo integran, con sólido sustento en cadenas de abastecimiento internacionales. Un acuerdo cuyo auge y expectativas se ven afectadas por la llegada a la presidencia de los Estados Unidos de Donald Trump.

Otra cuestión interesante relacionada con la AP pudo presenciarse en la XX Conferencia internacional sobre Cambio Climático (COP20/CMP10), iniciativa organizada por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). La misma se celebró en Lima del 1 al 12 de diciembre de 2014, y con ocasión de este encuentro, los Presidentes de Chile, Colombia, México y Perú (sede del evento) emitieron la “Declaración de los Presidentes de la Alianza del Pacífico en materia de cambio climático en la COP20/CMP10). Una posición conjunta frente a un tema sensible, denotando sintonía, equipo y niveles de compromiso.

Algunas de las cuestiones más relevantes que se declararon en el documento fueron las siguientes:

- El reconocimiento de que el cambio climático representa uno de los mayores desafíos globales, el cual hace necesarias acciones concretas y un compromiso para hacerle frente.
- La manifestación de voluntad de explorar y adoptar políticas, medidas y acciones de mitigación y adaptación en cada uno de los Estados Parte, para contribuir a un esfuerzo global en la lucha contra el cambio climático, favoreciendo y



promoviendo el desarrollo sostenible que haga posible el crecimiento económico, la inclusión social y la reducción de la pobreza.

- La determinación para que en esta reunión se comiencen pasos efectivos hacia la consolidación de una base sólida que haga posible el avance hacia un Acuerdo climático a concluir en 2015, y que se constituya en una señal clara orientada tanto a gobiernos, al sector privado, a los mercados y a la sociedad civil en general en relación a “la necesidad impostergable de transformar las economías y las sociedades a fin de garantizar un desarrollo global sostenible bajo en carbono y resiliente al cambio climático”<sup>451</sup>.
- La convicción en torno a la importancia de los planes nacionales de adaptación de los países, y del apoyo financiero y tecnológico requerido por los países en desarrollo.
- El respaldo al desarrollo y uso de mecanismos de mercados, y la disposición a explorar nuevos esquemas de cooperación tanto a nivel regional como a nivel internacional.
- El compromiso a favor del manejo sustentable de recursos naturales como la agricultura, los bosques y el agua.
- La decisión de continuar trabajando en el marco de la Alianza del Pacífico en la construcción y promoción de iniciativas que permitan contribuir a mitigar y adaptar el cambio climático y el desarrollo sustentable.
- Un llamado a los países desarrollados al cumplimiento de obligaciones y al incremento del apoyo financiero que permita hacer frente al cambio climático a través de la capitalización del Fondo Verde para el Clima, a favor del cual los países integrantes de la Alianza del Pacífico están dispuestos a realizar aportes en función de las capacidades.

Además de los casos concretos de su participación conjunta, como bloque, en foros internacionales, la Alianza del Pacífico ha procurado estrechar vínculos con otras latitudes. Entre ellas se encuentra la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), la cual constituye un importante actor en relación a los intereses de relacionamiento manifestados en el marco de la AP. La aspiración de establecimiento en

---

<sup>451</sup> Declaración de los Presidentes de la Alianza del Pacífico en materia de cambio climático en la COP20/CMP10 (2014). Numeral 4.

2016 de un acuerdo marco de cooperación entre ambos bloques contempla el abordaje de aspectos que van desde el intercambio académico y educativo, hasta temas de cooperación económica e intercambio empresarial.

La AP ha generado una posibilidad real, tangible, concreta, de estrechamiento de lazos con otras regiones, tendiendo puentes y acortando distancias. Con respecto a otras regiones en situación similar, su potencial es inmenso, debido a las posibilidades de crecimiento que la misma alberga como consecuencia directa de la situación actual de sus actores constitutivos. Es por ello que es importante tener en cuenta que

El mundo se está reconfigurando alrededor del comercio entre macrorregiones como el TPP con Estados Unidos, Canadá, Perú, México, Chile, Japón y otros seis países asiáticos; la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (ATCI), que aspira a unir Estados Unidos con Europa como la mayor zona de libre comercio del mundo, y el Partenariado Económico Comprensivo Regional (PECR), un acuerdo propuesto de libre comercio entre 16 naciones asiáticas. La Alianza del Pacífico ofrece un mayor potencial de crecimiento que las otras regiones. El tiempo de acciones decisivas es ahora<sup>452</sup>.

## Retos de la Alianza del Pacífico

El avance de este esquema en relativamente poco tiempo ha sido sumamente importante. Sin embargo, no son pocos los retos y objetivos que en esta alianza han de plantearse para seguir avanzando.

Antes de plantear los retos que se le presentan como bloque valdría la pena rescatar la importancia de tener en cuenta algunos elementos vinculados a las implicaciones políticas y económicas que en términos estratégicos tienen incidencia con base en las dinámicas entre los actores. Si bien es cierto que en términos económicos hay principalmente coincidencias entre los actores que integran la AP, no sucede lo mismo en relación a algunas cuestiones que tienen que ver con lo político-estratégico. Por ejemplo, todavía hay controversias por la delimitación marítima entre Perú y Chile; retos domésticos con

---

<sup>452</sup> Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (s/a). “El futuro de la Alianza del Pacífico: integración para un crecimiento productivo”. PWC. Pág.8

incidencia internacional para varios de los Estados, tal como el conflicto armado en Colombia y la situación de la violencia en México<sup>453</sup>.

Ya en el plano de la relación entre actores directamente vinculada a la pertenencia a la AP, entre los principales retos que se observan en el camino por venir está la necesaria *profundización de la integración económica* entre los países que la conforman. Tal como lo afirma Blanco Estévez (2015), “la integración económica es un concepto amplio que engloba numerosos ámbitos: comercio e inversiones, unión aduanera, movilidad del capital, unión monetaria o libre tránsito de trabajadores, entre otros”<sup>454</sup>. Es necesario avanzar en la liberalización y apertura a la competencia de los diversos sectores económicos, así como también propiciar una mejora del clima económico que haga posible un mayor intercambio comercial y una mayor apuesta a la inversión, tomando en cuenta aspectos como apoyos financieros, estandarización de normas y controles, agilización y abaratamiento de trámites, entre otros.

Para profundizar en este punto, Blanco Estévez (2015) analiza en su trabajo, de carácter académico, pero con fines prácticos, los flujos comerciales y de inversión entre los distintos países, con la finalidad de identificar los vínculos económicos y empresariales más fuertes y más débiles en los países que integran al bloque. Con respecto a los volúmenes y cuotas de exportación, el autor determinó que existe una escasa integración comercial ubicada entre el 15% y 20% de su comercio exterior total, mientras dicho porcentaje es de un 50% en el caso asiático y del 70% en el caso europeo. Blanco Estévez (2015) determinó que

los principales socios comerciales de los países de la AL son Estados Unidos, China y la Unión Europea, que de manera conjunta suponen el 85% de las exportaciones y el 75% de las importaciones mexicanas, el 54% de las exportaciones y el 57% de las importaciones colombianas, el

---

<sup>453</sup> NOLTE, D. y WEHNER, L.(2013) “The Pacific Alliance Casts its Cloud over Latin America”. GIGA Focus. International Edition-English, No 8. Pág. 5. (Traducción de Carolina Abrusci)

<sup>454</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015) citando a BALASSA (1987) y JOVANOVIK (2006) en “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

50% y el 54% de las chilenas y el 50% en ambos casos de las peruanas. Por el contrario, la AP representa una media del 5,4% del total de las exportaciones de los países de la propia AP, y el 7,8% de las importaciones.<sup>455</sup>

El elevado porcentaje del intercambio con China tiene una explicación en el contexto de la época. El incremento en el precio de las materias primas y la consolidación del gigante asiático como el principal demandante de las mismas se convirtió en un incentivo y en una oportunidad para los países de América Latina, con particular relevancia en los casos de Chile y Perú, ambos miembros de la AL, y ambos caracterizados por una estructura económica exportadora fundamentada en *commodities*<sup>456</sup>.

Otro aspecto a considerar es la existencia de sólidas relaciones de los integrantes del bloque con países que integran al otro gran bloque comercial latinoamericano, el MERCOSUR. En el caso de México y Chile hay una mayor integración con el MERCOSUR que con la AP como consecuencia de la relación económica que cada uno de estos países mantiene con Brasil<sup>457</sup>.

En 2013, el país que más exportó al resto de la AP fue México (\$8.590 millones), mientras que el que más volumen de mercancías compró a la AP fue Colombia, con \$7.270 millones. Pero al ponderar las relaciones comerciales por el tamaño de las economías de los países según el PIB de cada uno, los países que más comerciaron con la AP fueron Perú (0,0377), Chile (0,0367), Colombia (0,029) y México (0,009)<sup>458</sup>. Tal como se puede

---

<sup>455</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

<sup>456</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

<sup>457</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

<sup>458</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

observar, la distancia a la que se encuentra México es notable. La relación económica y comercial de México con Estados Unidos es muy superior a la del resto de los países que integran a la Alianza, siendo México el país que se encuentra menos integrado comercialmente a la AP. Por su parte, Colombia y Perú son los países que se encuentran más integrados comercialmente con los países de la AP.

Ardila (2015) destaca que “la interdependencia económica y política en América Latina es baja, y también lo es entre los países miembros de la Alianza del Pacífico. Sus economías no son complementarias, hay balanzas comerciales deficitarias que preocupan a países como Colombia, y obstáculos vinculados con la deficiente infraestructura y proyectos que dependen del gobernante de turno.”<sup>459</sup> En este sentido, resulta fundamental fortalecer los mecanismos que fomenten y fortalezcan los intercambios comerciales entre los propios países de la Alianza, apuntando a la complementariedad de las economías y la superación de los distintos obstáculos que existen.

En relación a la IED entre los países del bloque también evidencia una escasa integración económica, pero proyecta un leve ascenso en relación a este tipo de operaciones. Blanco Estévez (2015) enfatiza al respecto que

En el caso del análisis de las relaciones de IED, resulta necesario contextualizar el análisis en el limitado número de grandes empresas con capacidad para realizar inversiones en el exterior en los cuatro países, lo que limita los flujos bilaterales de inversión entre los países. Según datos de la UNCTAD, América Latina cuenta con solamente tres empresas transnacionales entre las mayores 100 firmas no financieras del mundo por activos en el exterior: Vale (61°), América Móvil (95°) y Cemex (98°). Entre las 500 primeras compañías del mundo por volumen de ingresos nos encontramos con que el número de firmas latinoamericanas, 13 en total, están por debajo de las 19 francesas o las 29 alemanas. Igualmente, de acuerdo con los datos de la CEPAL, América Latina cuenta con 69 grandes firmas en el exterior frente a las 361 de Asia (221 sin China) (CEPAL, 2014)<sup>460</sup>

---

<sup>459</sup> ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en Pensamiento Propio 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 251

<sup>460</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

El autor asegura que, a pesar de que aún existen los factores que dificultan la existencia de un mayor número de firmas internacionalizadas en la región, tales como el escaso tamaño de las economías, el limitado desarrollo empresarial o la limitada capacidad competitiva, desde el año 2000 se ha evidenciado una multiplicación de los volúmenes de IED emitidos en América Latina. Esto se debe, en parte, a la estabilidad política y macroeconómica que se ha alcanzado en el seno de la región, aunado al auge de las clases medias, al incremento del precio de las materias primas que beneficia a actores que dependen en gran parte de la exportación de *commodities* y a la búsqueda de generación de economías de escala<sup>461</sup>.

Otro de los retos que enfrenta la Alianza del Pacífico como alternativa tiene que ver con la consolidación de sus aspiraciones de una manera que las mismas hagan posible la sintonía con lo establecido en sus parámetros inicialmente presentados. En el preámbulo del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico se establece que los Estados Parte allí firmantes se encuentran decididos “a fortalecer los diferentes esquemas de integración en América Latina, como espacios de concertación y convergencia, orientados a fomentar el regionalismo abierto, que inserte a las Partes eficientemente en el mundo globalizado y las vincule a otras iniciativas de regionalización”<sup>462</sup>.

Sin embargo, Tremolada (2013) destaca los peligros que encierra una contradicción que se establece en el propio Acuerdo Marco antes citado, en el que se establece que la construcción de esa economía abierta que caracterizará a la Alianza del Pacífico tiene su fundamento en acuerdos de tipo económico, comercial y de integración vigentes entre las partes. En ese sentido, el autor destaca la contradicción que ambas tendencias protagonizan, ya que este segundo punto generaría, necesariamente, una discriminación frente a terceros actores externos al bloque, a menos que se proceda al establecimiento de

---

<sup>461</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

<sup>462</sup> Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). (Documento en línea) (Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/11593.pdf>) (Consulta: 03 de mayo de 2016)

una negociación de acuerdos entre bloques, lo que a su vez terminaría discriminando a otros actores que no formen parte de los mismos.<sup>463</sup>

Otro de los grandes retos que se presentan a la Alianza del Pacífico tiene que ver con la *definición del rol de las políticas públicas* orientadas a la eliminación de las barreras microeconómicas y regulatorias que pudieran socavar las relaciones económicas. Blanco Estévez (2015) asegura, en relación a este punto, que resulta imprescindible mejorar la provisión de bienes públicos de infraestructuras y logística. Es indispensable adecuar, modernizar y ampliar carreteras, puertos y aeropuertos, en una región que se caracteriza por las considerables distancias impuestas por la geografía. “En la UE 27 la distancia bilateral promedio es de 1.400 kilómetros frente a los 3.821 kilómetros entre los países de la AP, lo que hace más necesario si cabe mejorar las infraestructuras en la región”<sup>464</sup>

Por otra parte, Blanco Estévez (2015) destaca la necesidad de avanzar en relación a la calidad y cualificación del talento humano, pues este elemento ha sido hasta el momento un factor limitante en relación al desarrollo de capacidades que generen valor empresarial. También enfatiza la necesidad de impulsar “con mayor decisión la generación de *clusters* y economías de aglomeración –promoviendo una mayor cooperación entre empresas, universidades y centros tecnológicos- bajo la perspectiva de una mayor integración entre los países de la AP”<sup>465</sup>

La Alianza del Pacífico se encuentra también ante la *necesidad de fortalecer las iniciativas y voluntades políticas en torno a los temas económicos*. León y Ramírez (2014) consideran que

---

<sup>463</sup> TREMOLADA, E. (2013) citando a OYARZÚN SERRANO (2008) en “La Alianza del Pacífico: ¿una organización consecuente con sus objetivos?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia. Pág. 242

<sup>464</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015) citando a BLYDE (2014) en “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

<sup>465</sup> BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf) ) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

... el proyecto de la AP descansa sobre la profesión de fe liberal de sus promotores; en consecuencia, les resulta difícil entender la función reguladora ejercida por los Estados participantes de cada proyecto específico de integración sobre los flujos económicos intra y, hasta cierto punto, extra regionales. En efecto, foros de cooperación como Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) o iniciativas de integración regional como la Unión Europea (UE), la Comunidad de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (C-ANSEA), los ACP basados en la fórmula ANSEA+1, el Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) y aún el Trans Pacific Partnership Agreement (TPP) han trascendido de lo económico a lo político. Con ello, se ha acentuado la función reguladora de los gobiernos sobre los procesos económicos. Si los participantes en la Alianza del Pacífico desean ser efectivos y eficientes, necesitan revisar sus formas de entender el mundo, para diseñar y poner en prácticas (sic) políticas económicas acordes con los tiempos.<sup>466</sup>

En estrecha relación con el punto anterior hay también un punto que tiene que ver con los niveles de institucionalidad que la propia Alianza ha planteado consolidar desde sus inicios. Su principal objetivo es la consolidación de un área de integración profunda, que haga posible a través de una participación consensuada, la construcción de un área en la que sea posible la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. A su vez, una de las notables diferencias con respecto a otras iniciativas regionales que apuntan hacia una dirección similar –como es el caso del MERCOSUR- tiene que ver con el carácter pragmático de estos esfuerzos, evitando que las prácticas institucionales degeneren en la consolidación de estructuras burocráticas.

Es principalmente ésta la razón por la cual la Alianza no ha orientado sus esfuerzos hacia la supranacionalidad, y en ese sentido, siendo ella una iniciativa de integración profunda –expresamente establecido en sus distintos documentos oficiales- valdría la pena preguntarse si ese tipo de integración<sup>467</sup> es posible sin la creación de instituciones supranacionales que hagan posible la consolidación de dicho objetivo, garantizando un efectivo alcance de las políticas y reglamentos sin dejarlos en un mero plano de puesta en sintonía de diversas políticas. Tal como lo ha indicado Nolte (2014), la consolidación de

---

<sup>466</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 3.

<sup>467</sup> Descrito por Rodrik (2012) y citado en el marco teórico de la presente investigación.



la Alianza del Pacífico ha reavivado el debate sobre tipos y modalidades diferentes de cooperación regional, al introducir nuevamente el modelo de regionalismo abierto en un período catalogado como post-liberal por varios autores<sup>468</sup>

---

<sup>468</sup> NOLTE, Detlef (2014): “La integración regional de América Latina: geometría variable y gobernanza regional cooperativa”. Secretaría General Iberoamericana. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.academia.edu/6311477/La\\_integraci%C3%B3n\\_regional\\_de\\_Am%C3%A9rica\\_Latina\\_geometr%C3%ADa\\_variable\\_y\\_gobernanza\\_regional\\_cooperativa](http://www.academia.edu/6311477/La_integraci%C3%B3n_regional_de_Am%C3%A9rica_Latina_geometr%C3%ADa_variable_y_gobernanza_regional_cooperativa) ) (Consulta: Diciembre de 2016)

## CAPITULO IV: Alianza del Pacífico y MERCOSUR a la luz del regionalismo estratégico

El MERCOSUR y la Alianza del Pacífico son esquemas de integración que aparecen en momentos distintos de la historia de nuestra región. Mientras el primero de ellos aparece en el marco de la segunda corriente de regionalismo -abierto-, la Alianza del Pacífico se inserta en una corriente distinta, en una región que se ve a sí misma de manera distinta, y que se relaciona con el mundo de manera distinta. Cada uno apunta a objetivos que pudieran tener elementos en común, pero que también albergan notables diferencias tanto en fondo como en forma, los cuales se evidencian en los elementos constitutivos propios de cada bloque.

Las similitudes, diferencias, convergencias y divergencias entre ambos son la esencia de este apartado de la investigación en curso, para finalmente generar algunas consideraciones vinculadas al desenvolvimiento y adaptación de cada uno de los bloques en cuestión, en el marco de la cuarta corriente de regionalismo latinoamericano.

Durante la mayoría de años que se dedicaron al desarrollo de esta investigación, el análisis y el desarrollo del MERCOSUR se centró en su etapa caracterizada por un giro post-liberal que fue producto de la adaptación e inserción de este bloque en la tercera corriente de regionalismo, post-hegemónica y post-liberal. Esta situación llevó a un viraje en el seno del Mercado Común del Sur, alejándolo de su esencia comercial y dando fuerza a esfuerzos y acciones orientadas a lo social y a lo político, sin que ello se tradujera en una renuncia total a su aspiración inicial, sino más bien a un replanteamiento de los métodos de abordaje de los temas económicos y comerciales. En ese sentido, en ese contexto latinoamericano, el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico se convirtieron en la manifestación de un contraste evidente que conllevó al planteamiento de la existencia de, como mínimo, dos Américas Latinas,

....la del Atlántico, que desconfía de la globalización, instrumenta una integración restrictiva y otorga un mayor papel al Estado en la economía, y la del Pacífico que opta por el libre mercado y comercio. Éstas reflejan el liderazgo de dos modelos económicos diferentes, Brasil y México, que se consolidan por medio de ofertas opuestas y disímiles de interacción regional,

lo que ha superado los alcances de otros intentos de mecanismos integradores, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)<sup>469</sup>.

Así, una manera de enfocar la relación entre la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR venía dada, mayoritariamente, desde la fragmentación. La propia concepción de los bloques incorpora esto en la esencia, tal como lo destaca Sanahuja (2012), quien ha contrastado la estrategia de desarrollo endógeno que representa el MERCOSUR ampliado, con la estrategia competitiva enfocada en mercados externos, representada principalmente por la Alianza del Pacífico, que además se inserta en el esquema de un “regionalismo abierto” que hace posible la acomodación de políticas de liberalización comercial y la proactividad en relación hacia nuevos mercados extra-regionales, como es el caso del asiático<sup>470</sup>.

A estas características esenciales hay que añadir las marcadas y álgidas diferencias ideológicas, agudizadas tras la respuesta post-hegemónica de una tercera corriente que logró poner freno al ALCA y que replanteó las prioridades y voluntades de integración en la región, a un punto de lograr cambios tan dramáticos e impensables como la salida de Venezuela de la CAN, para su posterior inserción en el MERCOSUR. Pasado el furor y la fuerza de ese movimiento pendular, post-hegemónico, post-liberal, la región ratifica sus certezas, no sin antes incorporar el peso de las lecciones aprendidas, para reconfigurar así las relaciones, e insertar a América Latina en una cuarta corriente de regionalismo cuyas características fueron detectadas en el presente trabajo y se definirán más adelante.

Antes de hacerlo y con base en la anterior cita de León y Ramírez (2014), hay que colocar la lupa sobre dos actores de gran relevancia en la región, ambos con potencial de ser voz y acción orientadora regional, pero también con condicionamientos o preferencias que les han mantenido alejados de la posibilidad de convertirse, efectivamente, en los *paymasters*

---

<sup>469</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 32

<sup>470</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág 57.

de la integración. Sin embargo, la influencia y la situación de ambos ha sido de relevancia para definir y marcar la regionalización, y en ese sentido, se presentan a continuación algunos rasgos generales para contribuir a la comprensión de una de las razones que ha contribuido a esa “fractura” en la región.

## Los motores: Brasil y México

El peso que tienen Brasil en el MERCOSUR y México en la Alianza del Pacífico tiene un significado particular, por la relevancia de ambos actores a lo interno de cada bloque, y en el plano regional e internacional. Tanto uno como el otro tienen intereses y perfiles distintos desde los más diversos puntos de vista, incluida la manera según la cual conciben al liderazgo en el seno de la región. León y Ramírez (2014) aseguran que

La competencia por el liderazgo latinoamericano entre México y Brasil se debe a dos concepciones diferentes en materia internacional. Brasil ha expandido el alcance de su política exterior de la dinámica regional a la global, hecho que se ilustra en su búsqueda por un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y en su consolidación como miembro del grupo BRIC. El perfil político de México no es comparable al brasileño; en los últimos años no ha construido alianzas de carácter estratégico con ningún país latinoamericano y se ha volcado a América del norte vía el ALCAN. Esta situación busca ser revertida, así sea parcialmente, a través de la AP.

Tal como describe Soriano, la relación mexicano-brasileña en los últimos años ha alcanzado su punto más bajo, lo que repercute en la consolidación de los procesos de integración latinoamericanos. Por ejemplo, la alternativa a la Organización de Estados Americanos pudo haber sido la CELAC, pero ni México ni Brasil se asumen o perfilan como líderes de tal iniciativa en tanto dan como prioridad a la Alianza del Pacífico y a UNASUR/MERCOSUR, respectivamente<sup>471</sup>.

---

<sup>471</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 32.

## Brasil

La propia política exterior de Brasil ha marcado diversas tendencias a la hora de postular los enunciados generales que orientan su relación con sus vecinos y con el resto del mundo. La manera en la que se ha enfocado su liderazgo ha variado en las distintas presidencias. Por ejemplo, el ex presidente Cardoso y su ministro de Relaciones Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, sostuvieron una tesis según la cual Brasil no estaba en condiciones de pagar el precio de convertirse en el *paymaster* regional. No fue la misma la tesis del expresidente Lula y su Canciller Celso Amorim, quienes inclinaron el peso de sus decisiones hacia un Brasil con una agenda integracionista de mayor peso, en contraposición a la antes mencionada. Sin embargo, Malamud y Schmitter (2006) señalan que

Este curso de acción fue, en definitiva, contraproducente: (...) Brasil no pudo lograr el apoyo unificado de sus socios del Mercosur para ninguna de sus apuestas internacionales: designación del secretario general de la OMS, nombramiento del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo y reforma de la carta orgánica de la ONU para obtener una banca permanente en el Consejo de Seguridad. Aún no se ha encontrado el justo equilibrio entre ambiciones y capacidades<sup>472</sup>.

Lo anterior hace referencia a aspectos en términos políticos. Pero si hay algo que preocupa en relación al comportamiento de Brasil cuando se habla del MERCOSUR económico, es que éste actor se ha caracterizado por ser el más dinámico exportador en materia comercial intrarregional, a la vez que se retiró en su rol de comprador, siendo Venezuela el país que encabezó esa lista. En un informe sobre la evolución del MERCOSUR publicado por el SELA (2014), “debería ser una preocupación dentro del Acuerdo las razones por las cuales la economía más grande y líder del proceso de

---

<sup>472</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 24.

integración compra cada vez menos en la subregión. Es necesario volver a preguntarse y establecer líneas de acción en materia de encadenamientos productivos”<sup>473</sup>

Y esta situación no es para nada despreciable ni de poco peso. Brasil, junto a Argentina, forma parte de la espina dorsal y originaria del MERCOSUR. En sus inicios, representaron a más del 95% de la población, el producto, la actividad industrial, las exportaciones o cualquier otra variable que defina al bloque. Ya esta realidad marca en sí misma una impresionante asimetría con el resto de los Estados Parte, pero aún con respecto a la propia Argentina, la desproporción en relación a Brasil es notable, y este hecho se resalta en el presente apartado a efectos de colocar en su justo lugar un esfuerzo por identificar la gravedad asociada al tamaño de la asimetría. Schvarzer (2001) afirma que

Para tener una idea de las magnitudes relativas, se podría decir que su población es casi cinco veces mayor que la registrada por la Argentina, y su producto bruto supera en tres veces al de esta última. Asimismo, su producción fabril es del orden de cuatro veces la registrada por su vecino. Esta asimetría (que se hace aún más grande cuando se observa la relación con los otros miembros del bloque) genera relaciones complejas, pero no por eso negativas. El impulso productivo tradicional del Brasil, y la capacidad potencial de su mercado interno, ofrecen poderosos incentivos al proceso de inversión y el ritmo de actividad en los restantes miembros del bloque, en la medida en que estos se vuelcan hacia dicho mercado. Inversamente, el impacto negativo de una crisis en Brasil repercute con intensidad en sus socios, y, más aún, proyecta sus efectos negativos sobre buena parte del continente<sup>474</sup>

Dicho esto, resulta más que evidente pensar que la conformación de un espacio económico y político sudamericano que sea realmente viable pasa por evaluar si Brasil tiene no sólo las capacidades, sino la voluntad y el proyecto adecuado que lo conviertan

---

<sup>473</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 4

<sup>474</sup> SCHVARZER, J. (2001): “El Mercosur: un bloque económico con objetivos a precisar” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Pág. 20

en el *paymaster* regional<sup>475</sup>. Pareciera que no es así por las señales que ha evidenciado la diplomacia brasileña, de cuyas acciones se desprende la percepción de una actitud esquivada frente a compromisos profundos en materia de comercio, finanzas o política exterior, aún a pesar de que es Brasil el único país de Sudamérica que cuenta con las capacidades para convertirse efectivamente en ese *paymaster*.<sup>476</sup>

También hay que destacar en relación a Brasil que este actor se observa a sí mismo como un “líder benigno” sin que ésta sea la imagen que se percibe necesariamente en un entorno que cuenta con vecinos que pudieran manifestar desconfianza y recelo hacia el poder del gigante suramericano. Esta reputación se debe a algunas acciones unilaterales basadas en un análisis pragmático de costes y beneficios que conllevaron a una percepción desfavorable, como lo han sido por ejemplo la posición en la OMC y en algunos foros internacionales<sup>477</sup>

Y eso responde a los intereses que motivan el rol a desempeñar. Brasil no aspira a convertirse en el *paymaster* regional, pero sí desea consolidarse como un actor global. En ese sentido, “la política regional es una parte más de una política internacional que persigue como meta el darle un lugar destacado a Brasil en los asuntos internacionales.”<sup>478</sup>

De la misma manera, hay que tener en cuenta que el peso de la participación del gigante suramericano no viene dado únicamente a nivel estatal y gubernamental. Sanahuja (2012) enfatiza otra dimensión que es importante tener en cuenta y que evidencia que Brasil

---

<sup>475</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 58.

<sup>476</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 60.

<sup>477</sup> SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 59.

<sup>478</sup> TORRES DEL SEL, M. (2013): “Las políticas regionales de México, Brasil y Venezuela con respecto a la integración de América Latina”. (Documento en línea) (Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4233848.pdf>) (Consulta: 1 de agosto de 2016). Pág. 36

Cuenta con importantes actores semipúblicos o privados que están jugando un papel clave. Esto incluye un sector manufacturero muy presente en la región – especialmente en los rubros como transporte y automotriz-, el crédito del BNDES, y las corporaciones “multilatinas” como Banco Itaú, Petrobrás u Oderbrecht, que ya están impulsando una integración “de facto”<sup>479</sup>.

Por todas estas razones, hablar del MERCOSUR supone una mirada obligada a Brasil. De hecho, la importancia y el impulso que se ha dado a la iniciativa del bloque pasa por las acciones y decisiones promovidas por la República Federativa, pionera de la iniciativa y principal defensora de dicho esquema. Pero, así como se ha destacado el reto de la asimetría y la paradoja en los intereses, también hay que enfatizar que incluso en los momentos en los cuales ha habido tensiones en torno al rumbo de la integración, Brasil ha apostado al MERCOSUR como alternativa. Uno de tantos ejemplos en relación a este punto se pudo observar en el debate relacionado con la implementación y concreción del ALCA. León y Ramírez (2015) lo sintetizan de la siguiente manera:

Estados Unidos y Brasil, dos actores clave en el ALCA, mantenían diferentes perspectivas en los objetivos, modalidades y dinámica de la integración hemisférica. En otros frentes, Brasil también obstaculizó el acuerdo global de comercio patrocinado por Estados Unidos en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y criticó el uso de establecimientos militares colombianos por tropas estadounidenses.

En vez de dar la bienvenida al libre comercio continental, Brasilia se preocupó más por reafirmar su liderazgo sobre América del sur, específicamente en el MERCOSUR. En una declaración de franqueza durante la Tercera Cumbre de las Américas celebrada en Quebec, Canadá, en 2001, el entonces presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso estableció: “para Brasil el ALCA es una opción, mientras que el MERCOSUR es nuestro destino”<sup>480</sup>.

---

<sup>479</sup> SANAHUJA, J.A. (2012) citando a SENNES y TOMAZINI (2006) en “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 58 y 59.

<sup>480</sup> LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en:



Antes de proceder al esbozo de la situación mexicana frente a la región, resulta necesario determinar cómo ha sido la relación entre México y Brasil, desde el punto de vista del segundo actor mencionado. Esto también contribuye a una conclusión en relación a la política regional brasileña, al dejar claro que

Al concentrarse en su área geográfica de pertenencia, América del Sur, Brasil excluye a México y a otros países centroamericanos de sus iniciativas de integración y, de esta manera, contribuye a una separación geopolítica entre el Sur y el Norte del continente americano, rompiendo así con la idea de una sola América Latina. Brasil busca de esta forma conseguir el liderazgo en América del Sur y en este caso, tratándose de un competidor como México, opta por excluirlo de sus esquemas de integración<sup>481</sup>.

## México

En el caso de México la situación es casi opuesta a la de Brasil en términos de enfoque como resultado de preferencias. Mientras el gigante del sur ha buscado la manera de “abrazar” a sus múltiples y mucho más pequeños vecinos, México se ha dejado abrazar por un vecino que es mucho más grande, y que en cierta forma ha consolidado un predominio en la relación mexicana con tendencia hacia el norte, especialmente hacia los Estados Unidos.

Así, mientras el espacio natural y dominante de Brasil es el sur, la relación con México poco mira hacia abajo, sobre todo a partir de los años ochenta. Esto ha generado que la tendencia mexicana se oriente más hacia la apertura, el libre comercio, y una estrategia de desarrollo que no ha escapado de duras críticas, por asociarse a la hegemonía estadounidense y al modelo capitalista que tuvo mucho auge en la tercera corriente de regionalismo post-hegemónico y post-liberal que hasta hace muy poco tiempo dominó el panorama regional. Todo esto en un país aún muy marcado por su historia por la lucha

---

[http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacifico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacifico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf) ) (Consulta: 3 de mayo de 2016) Pág. 31.

<sup>481</sup> TORRES DEL SEL, M. (2013): “Las políticas regionales de México, Brasil y Venezuela con respecto a la integración de América Latina”. (Documento en línea) (Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4233848.pdf>) (Consulta: 1 de agosto de 2016) Pág. 38

por la independencia y la defensa de la soberanía nacional frente a un nutrido abanico de episodios de intervención extranjera.

Probablemente no sea México el único país que ha asignado mayor peso a su balanza relacional con los Estados Unidos, pero por su tamaño, características, condiciones y potencial, se trata de un hecho que evidentemente tiene un impacto en una América Latina que, para muchos, ha sido abandonada por México. Es junto a Brasil la economía más grande de la región. Goza de una importantísima influencia cultural y comercial que no ha podido posicionar a este actor como un líder regional, como consecuencia de las acciones “aisladas, discontinuas y segmentadas”<sup>482</sup> que han caracterizado a su relación con el resto de América Latina.

Torres del Sel (2013) ofrece una descripción que permite comprender cómo es la interrelación de México con la región y con el mundo, tanto en términos políticos como económicos. La autora, citando a Alberto Rocha (2006), destaca que la geo-economía de México es

1. Sumamente diversificada y con vocación mundial, como lo demuestra el hecho de formar parte de numerosas organizaciones internacionales y acuerdos de libre comercio; y
2. Extremadamente vinculada con América del Norte y especialmente concentrada con los Estados Unidos.  
(...) El alma de México mira el mundo y tiene vocación mundial; el cuerpo de México se encuentra anclado en América del Norte y vinculado con los Estados Unidos. Políticamente México está presente en el mundo entero y deja escuchar su voz; económicamente México es persistente con América del Norte e insistente con los Estados Unidos<sup>483</sup>

Todo esto nos puede orientar a una primera conclusión. Mientras Brasil ha apostado a la estrategia diplomática, México ha apostado a la estrategia comercial. Mantiene tratados

---

<sup>482</sup> TORRES DEL SEL, M. (2013): “Las políticas regionales de México, Brasil y Venezuela con respecto a la integración de América Latina”. (Documento en línea) (Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4233848.pdf>) (Consulta: 1 de agosto de 2016) Pág. 40.

<sup>483</sup> TORRES DEL SEL, M. (2013): “Las políticas regionales de México, Brasil y Venezuela con respecto a la integración de América Latina”. (Documento en línea) (Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4233848.pdf>) (Consulta: 1 de agosto de 2016) Pág. 40.

de libre comercio con 49 países, consolidándose como el país con mayor cantidad de TLCs en el mundo, sin que eso lo obligue a sostener o a buscar alianzas de tipo político<sup>484</sup>.

## MERCOSUR y Alianza del Pacífico: de la divergencia a la convergencia

El cambiante panorama en América Latina obliga a repensar la relación entre sus actores y dota de vigencia al esfuerzo que representa la presente investigación. Si bien es cierto que hasta hace muy poco el MERCOSUR parecía ser el “lugar de resistencia para aquellos países ya cansados de las reformas liberales de los años 90”, por lo que el hemisferio se encontraba “dividido en dos modelos de integración competitivos: uno del Pacífico (excepto Ecuador) y otro del Atlántico”<sup>485</sup>, el escenario obliga a un nuevo análisis como consecuencia de importantes cambios políticos tanto de los actores involucrados como a nivel regional.

Incluso en los momentos de tensión ideológica y acentuada fractura, entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico ha habido importantes esfuerzos que han procurado un acercamiento o interconexión entre el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico. Si se tuviera que identificar un punto de partida que marca el inicio de esta tendencia, el mismo pudiera remontarse a la Reunión Ministerial informativa celebrada en 2014 en Cartagena, Colombia, y a la cual asistieron los cancilleres de los países que integran ambos bloques.

Quizá no han sido demasiados los avances que se han concretado como resultado de todos estos esfuerzos. D’Elía y Ramos (2016) enfatizan que entre los contados avances al respecto destacan los siguientes elementos:

---

<sup>484</sup> TORRES DEL SEL, M. (2013): “Las políticas regionales de México, Brasil y Venezuela con respecto a la integración de América Latina”. (Documento en línea) (Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4233848.pdf>) (Consulta: 1 de agosto de 2016)

<sup>485</sup> QUILICONI, C. (2014). “Atlántico versus Pacífico: Las alternativas en competencia de la integración comercial en América Latina”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/965/1140>) (Consulta: 3 de febrero de 2017)

En la primera parte de 2015, la Presidencia Pro Tempore de Brasil en el MERCOSUR elaboró una propuesta de Plan de Acción, remitida a la AP, en la que se preveía la profundización de acuerdos ya firmados entre el MERCOSUR y Chile, Colombia y Perú, sin que se abordase el vínculo con México. Más recientemente, en mayo de 2016, se produjo un encuentro birregional de Viceministros, preparatorio de una reunión técnica que considerará diversos temas de facilitación y promoción comercial<sup>486</sup>.

La promoción comercial, aunque necesaria, no es tarea sencilla. Entre los aspectos intrínsecos a los bloques pudieran considerarse como amenazas la incipiente consolidación institucional de la AP, así como también la crisis estructural que atraviesa el MERCOSUR. Y la complejidad no se limita únicamente a la constitución propia de cada bloque. El contexto en el que ambos se insertan, tanto regional como mundial, no deja de ser complicado. Las importaciones de bienes entre países de América Latina y el Caribe han caído en los últimos años, y las compras que tienen lugar intra-región son cada vez menores. Esto, como es lógico pensar, tiene incidencia tanto para la Alianza del Pacífico como para el MERCOSUR.

El panorama desfavorable, en esos términos, era algo tangible a la fecha de la entrega de la presente investigación, pero también hay que dejar claro que el mismo no constituye un elemento nuevo para los bloques. La crisis financiera 2008-2009 marcó un punto de quiebre y, a partir de esa fecha, toda la situación económica y comercial se ha tornado complicada. A las consecuencias impuestas por este período hay que añadirle, más recientemente, el enorme impacto que tiene la desaceleración de la economía china para América Latina, ya que el impacto en la exportación de materias primas por parte de la región hacia el gigante asiático no puede sino tener un peso notable en las economías que integran ambos bloques analizados en la presente investigación.

Todas estas dificultades pudieran convertirse a su vez en oportunidades si, frente a las situaciones que tienen lugar en otras latitudes, los países MERCOSUR-AP logran fortalecer el comercio entre ellos, teniendo en cuenta la enorme diversidad de sus países,

---

<sup>486</sup> D'ELÍA, C.; RAMOS, A. (2016): MERCOSUR y la Alianza del Pacífico. ¿Un punto de inflexión? (Artículo en línea) (Disponible en: [http://www19.iadb.org/intal/conexionintal/2016/07/05/mercosur-y-la-alianza-del-pacifico-un-punto-de-inflexion/#\\_ftn1](http://www19.iadb.org/intal/conexionintal/2016/07/05/mercosur-y-la-alianza-del-pacifico-un-punto-de-inflexion/#_ftn1)) (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

las posibilidades de crecimiento del sector privado y las potencialidades que existen en materia de servicios.

Sanahuja plantea que la heterogeneidad de visiones económicas y de proyectos de desarrollo distintos, característicos del MERCOSUR y de la AP, se convierten en un obstáculo definitivo para avanzar en la integración regional. Particularmente

en lo que se refiere a la agenda económica, es decir tenemos por un lado una visión, la de Mercosur que es más exigente en cuanto a reglas, la existencia de un arancel externo común, una unión aduanera y, por lo tanto, exige una política comercial común frente a terceros, y visiones del regionalismo abierto, las que hoy encarnarían, en mayor medida, en la Alianza del Pacífico, con una orientación mucho más marcada hacia el exterior, más extrovertida y, desde luego, más laxa en cuanto a las exigencias de los miembros, permitiendo que estos puedan firmar acuerdos de libre comercio con socios muy diversos. Esto dificulta seriamente la convergencia en una agenda de integración económica profunda. No impide que pueda haber acuerdos de libre comercio con agendas más limitadas, por ejemplo, de mercancías o de ciertos servicios, que mucho antes de que se planteara esta dicotomía ya estaban acordados, en el seno de la ALADI, con calendarios de desgravación arancelaria, que pueden materializarse para finales de este decenio, en un área de libre comercio sudamericana. Otra cosa es ponerse de acuerdo en agendas de integración económica mucho más profundas, porque hay efectivamente diferencias<sup>487</sup>.

Pero más allá de la teoría y de las compatibilidades que puedan identificarse tras una revisión y un intento de *match* de los instrumentos jurídicos con los que cuenta cada bloque, la realidad es que la relación del MERCOSUR y la Alianza del Pacífico ha presentado notables avances recientemente. En el bienio 2014-2015 se avanzó en la elaboración de una propuesta de un Plan de Acción Conjunto. Si bien es cierto que durante el año 2015 no hubo una profundización relevante en relación a las expectativas de cumplimiento según lo establecido en dicho plan<sup>488</sup>, el año 2016 ha representado, sin

---

<sup>487</sup> SANAHUJA, J.A. (2015) entrevistado por Marco Romero para la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador. (Entrevista en línea) (Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/web/spondylus/contenido?sanahuja-y-los-nuevos-caminos-del-regionalismo-latinoamericano&s=ENTREVISTA>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

<sup>488</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2015): Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág. 4.

lugar a dudas, un importante hito en relación al acercamiento entre ambos bloques. En pleno huracán interno del MERCOSUR, el mismo no sólo busca consolidar su relación con Europa a través del establecimiento del Tratado de Libre Comercio, sino que además promueve un interesante y valioso acercamiento con la Alianza del Pacífico.

Probablemente el análisis hacia lo divergente tiene sustento en el tema comercial y económico, y en ese sentido, hay solidez argumental. La variable que probablemente no se insertaba con frecuencia en esa ecuación era la de tipo político, y es precisamente ella la que ha permitido que se comience a replantear la relación MERCOSUR-AP en términos de convergencia.

La superación de una etapa post-liberal del MERCOSUR<sup>489</sup> ha sido posible por un cambio de tendencia de los gobiernos que integran al bloque, y en ese sentido, hay una situación generada por el contexto que es la que hace posible, por encima de los elementos afines que pudieran existir efectivamente, sobre todo si se contempla la idea originaria del Mercosur a la hora de hacer este abordaje. La llegada a la presidencia de Tabaré Vázquez en Uruguay, de Mauricio Macri en Argentina y de Michel Temer en Brasil han generado una coincidencia similar a la que ocurrió a finales del siglo pasado con gobiernos de la región que se auto-definían como de izquierdas. Particular incidencia ha tenido el giro en Brasil, con el enfoque que le ha logrado imprimir su Canciller, José Serra, para quien es inaceptable la idea de una división de América del Sur. De la misma manera, es importante destacar el vuelco que la llegada de Macri al poder le ha logrado dar a la política exterior argentina, y con relación particular a este caso, con la evidencia tangible y plenamente verificable de su asistencia a la IX Cumbre de Presidentes de la Alianza del Pacífico<sup>490</sup>, así como también su solicitud formal para la incorporación de Argentina como miembro observador de la AP.

Una convergencia que quizá pareciera imposible en términos de fusión, pero que sí resulta más viable en términos de intercambio en torno a intereses comunes (Malamud, 2015). Intereses de enormes dimensiones y diferentes dinámicas económicas y políticas habían teñido a este escenario de una complejidad importante, ratificando lo que pareciera fractura intraregional que hizo posible la aparición de dos tendencias y que hoy en día

---

<sup>489</sup> Que se explica en detalle en el marco teórico de la presente investigación.

<sup>490</sup> Esta cumbre tuvo lugar el 30 de junio de 2016 en Chile.

pareciera apostar a la construcción de puentes. Tal como lo afirmó el canciller Heraldo Muñoz (Chile) en el III Encuentro Empresarial de la Alianza que tuvo lugar en Frutillar, sur de Chile, en la misma fecha de la IX Cumbre, no se trata de “fusionar dos bloques que son muy distintos”, sino de “potenciarlos de forma separada”, bajo la premisa planteada por Chile según la cual es posible alcanzar la “convergencia en la diversidad”<sup>491</sup>.

Así, esto puede ser visto como una oportunidad para acercar a los bloques por el enfoque que le están otorgando estos mandatarios, pero también debe ser visto como una amenaza, en tanto que condiciona el avance o progreso de estas iniciativas a la estabilidad en el poder que tengan estos Jefes de Estado en sus países. Esto representa una cuestión que se convierte, precisamente, en una de las grandes debilidades que ha evidenciado la región para institucionalizar sus procesos y esquemas de intercambio e integración, y sobre esto hay algunas conclusiones al final de la presente investigación.

Quizá la palabra convergencia sea aún demasiado fuerte para definir a este apartado en la presente investigación. Sin embargo, el acercamiento entre los bloques es una realidad en este momento y es una de las tendencias que marca a la cuarta corriente de regionalismo.

Para evaluar con mayor profundidad semejanzas, diferencias, convergencias y divergencias entre los bloques, se procederá a continuación a enumerar algunas consideraciones importantes de acuerdo a distintas dimensiones.

## La dimensión comercial

La dimensión comercial fue, sin lugar a dudas, la piedra fundacional en torno a la cual giraron los esfuerzos que se fueron consolidando en el seno del MERCOSUR. No sucede así con el caso de la Alianza del Pacífico, la cual comenzó ponderando desde el inicio otras esferas de intereses, aunque teniendo siempre también a los temas comerciales en el radar.

Aun cuando inicialmente el MERCOSUR aspira a una promoción de un libre mercado –un mercado común del sur, tal como lo indica su propio nombre y con ello su propia

---

<sup>491</sup> EFE. “La Alianza del Pacífico, en la senda correcta, pero con grandes desafíos ante sí”. (30 de junio de 2016). (Disponible en: <http://www.efe.com/efe/america/economia/la-alianza-del-pacifico-en-senda-correcta-pero-con-grandes-desafios-ante-si/20000011-2972849>) (Consulta: 15 de octubre de 2016)

esencia-, la verdad es que, si se hace un estudio del aspecto comercial, la Alianza del Pacífico se inserta en un momento de mayor claridad en relación a los términos de apertura de la economía de los actores que la integran. Se trata de un contexto regional y mundial distinto, que hace posible repensar los términos de un regionalismo abierto que efectivamente cuenta con precedentes en la región, pero cuya nueva inserción contextual cambia y redefine el posible alcance que tenga la aplicación de un enfoque similar.

El caso de la Alianza del Pacífico supone una complejidad importante en relación al precedente que existe de las relaciones comerciales entre los actores que aspiran a progresar en una nueva etapa conjunta en materia de integración, con un notable acento comercial. El desarrollo hacia la integración profunda que se plantea la AP como objetivo pasa necesariamente por el reacomodo de una serie de acuerdos de libre comercio existentes entre sus miembros. Tremolada (2013) evidencia la magnitud de esta complejidad cuando señala que

...el peldaño inicial sobre el que se fundamentaría el desarrollo de esta integración profunda es la liberalización parcial de bienes y servicios que se soporta en los acuerdos de libre comercio de Chile con México de 1998, de Chile con Colombia y Perú en 2006; los de México con Colombia en 1995, con Chile en 1999 y con Perú en 2012; y el existente entre Perú y Colombia en el marco de la Comunidad Andina. Estamos, por tanto, frente a varias zonas de libre comercio que podrían presentar obstáculos administrativos, en acceso a mercados, en la determinación de normas de origen, entre sí y que, además, en el caso de la Andina, por previsión de sus tratados constitutivos prevalece incluyendo su régimen de propiedad intelectual y su imperfecto arancel externo.

Los aspirantes centroamericanos, esto es Costa Rica, Panamá y Guatemala harían más complejos los obstáculos administrativos derivados de los acuerdos perfeccionados y por perfeccionar con los miembros de la Alianza, además todos ellos pertenecen al Sistema de Integración Centroamericano que –como la Comunidad Andina- también goza de prevalencia y que por eso mismo los enfrentaría, junto con Perú y Colombia, a resolver su doble militancia en las denominadas integraciones profundas.<sup>492</sup>

---

<sup>492</sup> TREMOLADA, E. (2013) citando a OYARZÚN SERRANO (2008) en “La Alianza del Pacífico: ¿una organización consecuente con sus objetivos?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia. Pág. 244



Sin embargo, esta particularidad antes descrita es a su vez una manifestación novedosa, aunque no con ello deja de ser accidental, de multi-pertenencia, y en ese sentido será incorporada al análisis de la cuarta corriente de regionalismo latinoamericano que se describe más adelante en el presente capítulo.

## La dimensión económica

Son numerosas las variables que pudieran analizarse, en términos económicos, para consolidar un contraste entre ambos bloques. También es cierto que hacerlo de manera aislada puede conllevar a sesgos que afecten el análisis. En ese sentido, las perspectivas económicas que se esbozan en este apartado tienen como objetivo fundamental definir una foto del momento que haga posible la visualización del camino recorrido, de la situación actual, así como también de unas perspectivas potenciales a futuro, con la intención de que esto permita medir si las configuraciones jurídicas e institucionales han sido eficientes o no a la hora de promover cuestiones esenciales para ambos bloques, tal como ha sido el caso del comercio.

Así, para poder definir y caracterizar la estructura económica de los bloques Alianza del Pacífico y MERCOSUR, se debe recurrir primer a la caracterización de las economías internas de todos los países que los integran, teniendo en cuenta, a la vez, elementos de tipo político y jurídico que también pudieran tener una incidencia en estas cuestiones.

Es innegable que han sido abundantes los esfuerzos no exitosos de establecer zonas de libre comercio a nivel subregional. En el caso particular del MERCOSUR, si bien es cierto que la idea de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países está claramente establecida en el artículo 1 del Tratado de Asunción, eliminando los derechos aduaneros y las restricciones arancelarias a la circulación de los mismos, también es cierto que en más de dos décadas de historia ha habido un escaso nivel de compromiso en torno a esta aspiración esencial.

En contraste, la Alianza del Pacífico ha demostrado, en mucho menos tiempo, no sólo un mayor compromiso, sino un gran potencial en este sentido, por las características de las prioridades que en materia económica han establecido sus actuales gobiernos. Si bien es

cierto que la liberalización del comercio no es el centro de la evaluación económica que pueda hacerse, tampoco es menos cierto que la misma ha evidenciado una potenciación de la productividad y el crecimiento económico en los países que le han apostado, por lo que al hacer un análisis económico con fuerte vinculación a lo comercial resulta esencial tener en cuenta estas cuestiones como parte de un eje central.

Así, el tema de los acuerdos comerciales y los tratados de libre comercio se convierten en un elemento fundamental a efectos de este análisis, al que además se considera necesario añadir la consideración del impacto político que los mismos han tenido en la región. Los esfuerzos hechos en torno a su consolidación han puesto de manifiesto las más profundas diferencias entre gobiernos de la región. Fue por ellos que un actor como Venezuela salió de la Comunidad Andina de Naciones<sup>493</sup>, es por ellos que se generan algunos ruidos en el seno del MERCOSUR, y es por la apuesta a favor de los mismos que en algún punto la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR se vieron como dos bloques antagónicos, habiendo mermado esta situación con el enfoque que han logrado imprimir al bloque las administraciones de Mauricio Macri en Argentina y Michel Temer en Brasil.

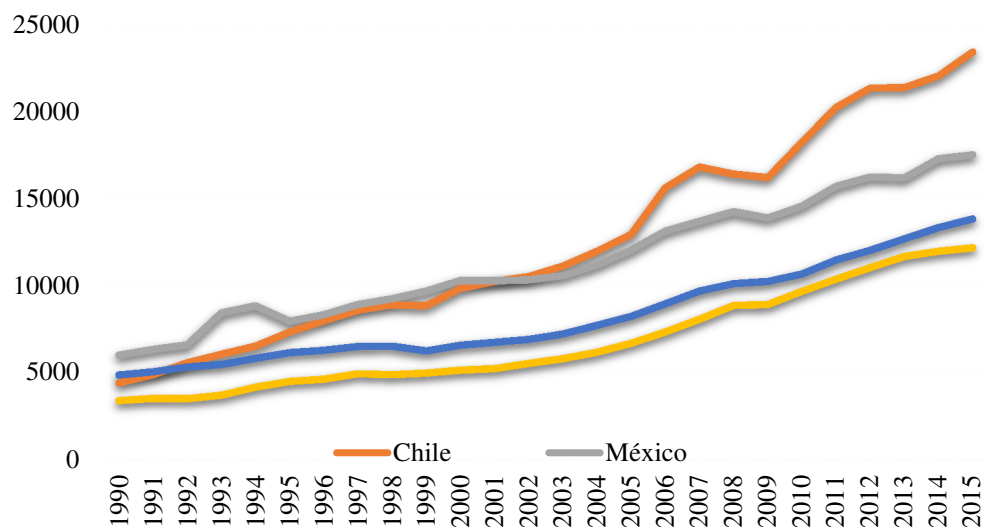
Fuentes (2014) ha calculado que los miembros del MERCOSUR representan una población combinada de 280 millones de habitantes, frente a los 215 de la Alianza del Pacífico. En relación al PIB, las economías del MERCOSUR registraron en 2013 un estimado de 3.3 trillones de dólares, frente a los 2.1 trillones de la Alianza del Pacífico<sup>494</sup>. Vale la pena evaluar la evolución de este indicador a lo largo del tiempo para poder profundizar en el análisis de la interacción. Para ello, se presentan a continuación los siguientes gráficos.

---

<sup>493</sup> Este ejemplo cobra aún mayor fuerza si se tiene en cuenta que la Comunidad Andina de Naciones fue la iniciativa previa al MERCOSUR más sólida con miras a una integración económica. La salida de Venezuela fue sin duda un elemento que debilitó la estabilidad del bloque.

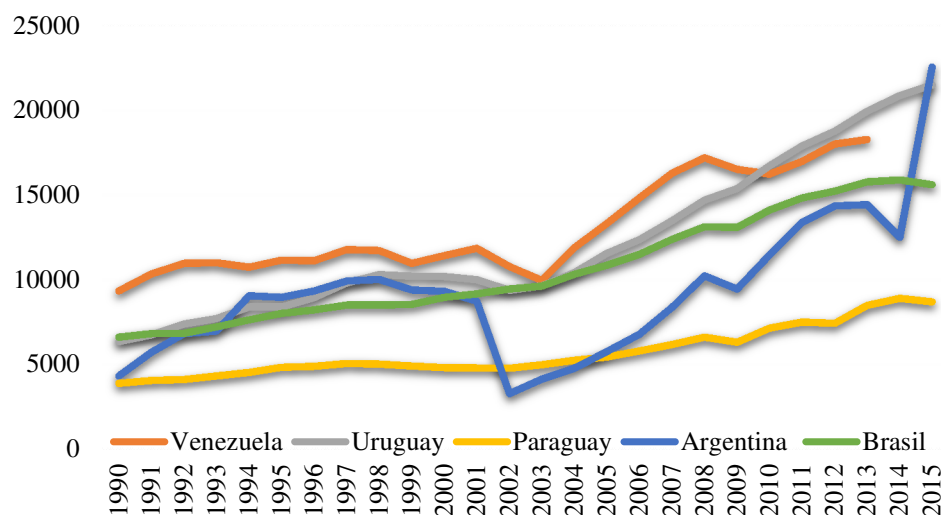
<sup>494</sup> FUENTES, J.P. (2014): “Why Mercosur lags the Pacific Alliance. Trade liberalization is a key to economic issues” en Moody’s Analytics (16 de julio de 2014). (Documento en línea) (Disponible en: <https://www.economy.com/dismal/analysis/free/248931> ) (Consulta: 1 de septiembre de 2016)

**GRÁFICO 1. Evolución del PIB per cápita PPA – Países Alianza del Pacífico**



**Fuente:** Gráfico de elaboración propia. Datos del Banco Mundial y el FMI

**GRÁFICO 2. Evolución del PIB per cápita PPA – Países MERCOSUR**



**Fuente:** Gráfico de elaboración propia. Datos del Banco Mundial y el FMI

El análisis de la evolución de las pendientes evidencia los comportamientos económicos de los actores que integran a cada bloque. Mientras las economías de los países que integran la Alianza del Pacífico evidencian, en su conjunto, una evolución ordenada del

PIB per cápita, los países del MERCOSUR evidencian una serie de picos y bajas que obedecen tanto a factores internos como externos, entre los que se encuentran, sin dudas, las alteraciones en el precio de los *commodities*. Las curvas de Argentina y Venezuela evidencian particular inestabilidad que se debe a la implementación de programas de controles de en el tipo de cambio de sus monedas, generando una nociva distorsión del tipo de cambio real.

A su vez, el crecimiento del PIB en los países de cada uno de los bloques hace posible una evaluación del desempeño, que deja en evidencia las diferencias en torno al manejo interno de las economías de cada una de las alianzas en cuestión. Con base en los números de años anteriores es posible determinar, también, unas estimaciones para el corto plazo, a fines de consolidar unas perspectivas de crecimiento de cada uno de los esquemas. A continuación se presentan dos cuadros resumen de este crecimiento: uno para la Alianza del Pacífico, y otro para el MERCOSUR.

#### CUADRO 5

##### Crecimiento del PIB en países de la Alianza del Pacífico 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Chile	4	1,8	2,1	1,5	2,1
México	1,3	2,3	2,5	2,4	2,6
Colombia	4,9	4,4	3,1	2,5	3
Perú	5,9	2,4	3,3	3,7	4,1
Crecimiento promedio (**)	4,025	2,725	2,75	2,525	2,95

**Fuente:** Cuadro de elaboración propia. Datos y proyecciones del FMI<sup>495</sup>

(\*\*\*) Cálculos propios

---

<sup>495</sup> FMI (2006): “Perspectivas económicas. Las Américas. Administrando transiciones y riesgos”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/reo/2016/whd/pdf/wreo0416s.pdf>) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

## CUADRO 6

### Crecimiento del PIB en países del MERCOSUR 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Venezuela	1,3	-3,9	-5,7	-8	-4,5
Paraguay	14	4,7	3	2,9	3,2
Argentina <sup>496</sup>	2,9	0,5	1,2	-1	2,8
Uruguay	5,9	2,4	3,3	3,7	4,1
Brasil	3	0,1	-3,8	-3,8	0
Crecimiento promedio (**)	5,42	0,76	-0,4	-1,24	1,12

**Fuente:** Cuadro de elaboración propia. Datos y proyecciones del FMI <sup>497</sup>

(\*\*) Cálculos propios

Los países de la Alianza del Pacífico han logrado consolidar su surgimiento como parte de las economías de más rápida expansión de la región, incluso superando a las de Brasil y Argentina, que no sólo son dos gigantes, sino que también son el pilar fundacional y esencial del MERCOSUR. Con un positivo y acelerado progreso en materia económica y comercial, la Alianza del Pacífico ha logrado perfilarse como la octava economía más grande del mundo, con un valor estimado de alrededor de 2 billones de dólares. Ha logrado unificar los mercados de valores de sus miembros con la conformación del MILA, sus países fundadores ya tienen acuerdos bilaterales de libre comercio entre sí, han logrado una consolidación del desgravado del 92% de productos<sup>498</sup>, los Estados Parte tienen políticas fiscales y monetarias prudentes, niveles de inflación manejables y

<sup>496</sup> Esta nota obedece a la existencia de discrepancias en torno a los indicadores de Argentina, por lo que El 1 de febrero de 2013, el FMI emitió una declaración de censura, y en junio de 2015 instó a Argentina a implementar medidas específicas adicionales para abordar la calidad de los datos oficiales sobre el PIB de acuerdo con un calendario especificado.

<sup>497</sup> FMI (2006): "Perspectivas económicas. Las Américas. Administrando transiciones y riesgos". (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/reo/2016/whd/pdf/wreo0416s.pdf> ) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

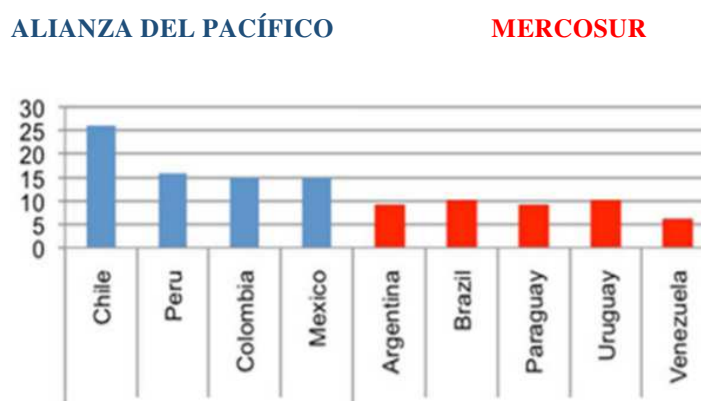
<sup>498</sup> Con la entrada en vigencia del Protocolo Adicional del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.

regímenes de tipo de cambio de flotación.<sup>499</sup> Estos logros han tenido una considerable incidencia externa, en tanto que

Con el éxito inicial de la Alianza, la comunidad de inversionistas externos ha crecido. En sólo cinco años, más de 40 Estados se han unido al acuerdo como países observadores. Casi la mitad proviene de la OCDE, pero también incluye a China, India, Indonesia, Tailandia, Marruecos y países latinoamericanos. Además, Costa Rica y Panamá han tomado pasos para unirse a la Alianza, que está abierta a cualquier nación que tenga tratados bilaterales con todos los países miembros del bloque<sup>500</sup>.

Y es precisamente este uno de los elementos que también se considera importante tener en cuenta a efectos de la presente investigación. El número de tratados bilaterales que tiene cada uno de los países que conforma a los bloques en cuestión evidencia que la Alianza del Pacífico ha reavivado el debate sobre el “retorno al modelo de regionalismo abierto”<sup>501</sup> A continuación se observa el contraste entre el número de acuerdos de los países del MERCOSUR, y el número de acuerdos suscritos por cada uno de los países de la Alianza del Pacífico.

**GRÁFICO 3. TLCs para países de la Alianza del Pacífico y del MERCOSUR**



**Fuente:** Gráfico tomado de publicación de Nolte y Wehner, con data del BID (2012)

<sup>499</sup> Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (s/a). “El futuro de la Alianza del Pacífico: integración para un crecimiento productivo”. PWC. Pág. 8

<sup>500</sup> Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (s/a). “El futuro de la Alianza del Pacífico: integración para un crecimiento productivo”. PWC. Pág. 8

<sup>501</sup> NOLTE, D. y WEHNER, L.(2013) “The Pacific Alliance Casts its Cloud over Latin America”. GIGA Focus. International Edition-English, No 8. Pág. 3. (Traducción de Carolina Abrusci)

## La dimensión institucional

Se trata de una dimensión de complejo abordaje por la gran cantidad de aristas que supone. Ha sido siempre uno de los puntos fuertes sobre los cuales se sustenta el análisis, en tanto que una de las grandes conclusiones casi generalizadas sobre el balance de nuestros esquemas de integración en la región ha llevado siempre a la reflexión de la débil consolidación institucional.

Es por esta razón que, a efectos de la presente investigación, se procederá a evaluar la dimensión institucional desde los siguientes puntos:

- *Aplicación de los acuerdos.* Un elemento que hay que tener en cuenta a la hora de hacer una evaluación de la cuestión institucional de ambos bloques tiene que ver con el grado de adopción y puesta en vigencia de las normativas aprobadas en el seno de cada uno. En ese sentido, la complejidad que aparece en el caso de ambos es notable, particularmente en el MERCOSUR por las razones que a continuación se expondrán. En primer lugar, resulta difícil llevar adelante un análisis de la evolución de las dinámicas de aprobación y vigencia de las normas en el seno del bloque, en tanto que la información relacionada con este punto se maneja con mucha reserva dentro del mismo.

Un informe sobre la evolución del Mercosur publicado por el SELA (2014) sentencia que “la opacidad que tiene el sistema en este aspecto es mayúscula”.<sup>502</sup> Dicho esto, hay que destacar que la mitad de las normas del MERCOSUR son de aplicación directa, es decir, no requieren de la incorporación en el ordenamiento jurídico de los Estados Parte. En este tipo de normas están incluidas las que guardan relación con el funcionamiento del bloque. También están las normas que sí requieren la incorporación al marco legal de los Estados Parte, situación que hace necesaria la aprobación de los gobiernos y la ratificación de los parlamentos. De este tipo de normas –que requieren incorporación de los Estados- hay un estimado de un 55% vigente. Y si se efectúa un acercamiento al alcance temático de las normativas no vigentes, resulta alarmante que gran parte de ellas son las

---

<sup>502</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. Pág. 37.

que tienen que ver con el proceso de creación de la unión aduanera y el mercado común<sup>503</sup>.

Esto ha generado una anomalía que se basa en la existencia de normas que, al no estar vigentes, cuentan con un significado y alcance que se difumina o incluso se pierde en lo que debería ser la ejecución y la práctica de lo que establecen los acuerdos. Se trata de normas que han sido negociadas y aprobadas, pero que no terminan de ser internalizadas. Esto lleva a una conclusión que es algo cruda pero que no deja de ser válida: la construcción de normas en el MERCOSUR está sujeta a un doble veto. Esto se debe a que, para prosperar, deben contar con la unanimidad de una decisión que se da tras negociaciones, así como también deben ser sometidas al proceso posterior de internalización y ratificación.

En relación a lo anterior, se coloca sobre la mesa la necesidad de consideración de la aplicación de un principio de obsolescencia a toda norma que no logre consolidar su vigencia en un período previamente determinado. En este sentido, el informe sobre la evolución del Mercosur publicado por el SELA (2014) establece que “tener protocolos de integración que no se aplican es peor que no tenerlos”<sup>504</sup>.

- *La solución de controversias.* Cuando se hace una evaluación institucional de los esquemas de integración, la solución de controversias se convierte en un aspecto fundamental, en tanto que es esencial en la medida en que permite dirimir las disputas y conflictos que puedan generarse en el seno del bloque. Cuando funcionan de manera efectiva, pueden llegar incluso a contribuir al perfeccionamiento del proceso de integración, pues la aplicación de sus contenidos ayuda a consolidar la aplicación de las reglas de un acuerdo previamente establecido e internalizado entre las partes involucradas.

Una de las grandes debilidades del MERCOSUR ha sido precisamente en relación a este punto. Tal como se explicó en el capítulo dedicado al MERCOSUR, el Tribunal Permanente de Revisión (TPR) creado en el Protocolo de Olivos, y el

---

<sup>503</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. Pág. 38.

<sup>504</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): “Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)”. Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 6.



Tribunal ad hoc (TAH) creado por el Protocolo de Brasilia no han logrado la efectiva solución de controversias. Esto erosionó la credibilidad y, a consecuencia de esto, cada día son menos laudos, y los que existen han dejado de tener en su sustancia los contenidos esenciales que supone un proceso de integración.

Pareciera que, con base en lecciones aprendidas, la Alianza del Pacífico ha apostado a una mayor adaptabilidad en ese sentido. Su fundamento jurídico está diseñado de manera tal de hacer posible una coexistencia con las disposiciones jurídicas previamente establecidas en los acuerdos existentes que involucran a los países que integran al bloque, razón por la cual “la normativa Alianza del Pacífico no deroga ni modifica los derechos y obligaciones de los demás acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales”<sup>505</sup>. A este análisis hay que incorporar, además, la valoración de hechos de notable relevancia, como por ejemplo la consideración que tuvo lugar en el marco de la III Cumbre Empresarial de la Alianza del Pacífico<sup>506</sup>, en la cual se avanzó en torno al diseño de un sistema de solución de controversias “seguro, técnico y confiable que incluirá reglas uniformes, listas de árbitros y tarifas, disponibles para empresarios, entidades y las relaciones comerciales de los países de la Alianza del Pacífico y del Asia Pacífico”<sup>507</sup>

- *¿Supranacionalidad vs. intergubernamentalismo?* Es frecuente encontrar en la amplísima bibliografía que estudia el tema de la integración en América Latina que uno de los grandes retos para los esquemas y bloques que existen en la región gira en torno al tema de la “institucionalización”. Pero ¿en qué consiste este proceso? ¿Resulta suficiente plantear el consenso mínimo y respeto de acuerdos entre participantes, o para lograr una consolidación hay que incorporar elementos de supranacionalidad?

---

<sup>505</sup> Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (2014): “Evolución de la Alianza del Pacífico”. Secretaría Permanente del SELA. Caracas, Venezuela. Noviembre de 2014. SP/Di No. 17-14. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.sela.org/media/2053489/evolucion-de-la-alianza-del-pacifico.pdf>) (Consulta: 3 de marzo de 2015)

<sup>506</sup> La misma tuvo lugar en Frutillar, sur de Chile, el 30 de junio de 2016

<sup>507</sup> EFE. “Las Cámaras de Comercio de la Alianza del Pacífico firman un acuerdo para la promoción de negocios” (30 de junio de 2016) (Disponible en: <http://www.efe.com/efe/cono-sur/politica/las-camaras-de-comercio-la-alianza-del-pacifico-firman-un-acuerdo-para-promocion-negocios/50000818-2973245>) (Consulta: 15 de octubre de 2016)

Sea cual sea la respuesta, una realidad que se convierte a su vez en una de las grandes dificultades en el avance hacia la supranacionalidad es que este proceso supone una cesión de soberanía, que es entendida desde el punto de vista político como una enajenación de la misma a favor de instancias macro a las que se termina sometiendo al Estado, restándole así capacidad y margen de maniobra. Esto tiene sus pros y sus contras, pues evidentemente el costo de hacerlo supone también unas ganancias en otros aspectos.

Además, existe una dinámica que tiene incidencia en este proceso y que debe ser estudiada en los dos sentidos que marca una bi-direccionalidad: las organizaciones producen reglas que inciden en la interacción social, pero la interacción social también genera las condiciones que obligan al poder político en el proceso natural de toma de decisiones y configuración del poder, sobre todo en estos tiempos en los que el mismo, tal como lo describe Naim (2013) es más fácil de obtener, más difícil de usar y mucho más fácil de perder<sup>508</sup>. Probablemente un acontecimiento que permite reflexionar sobre este punto tiene que ver con los resultados del *Brexit* y las consecuencias que el mismo no sólo traerá para Europa, sino para el resto del mundo.

En el caso del MERCOSUR, el tema de la institucionalización ha sido particular, pues se trata de un claro ejemplo en el que la creación de instancias no tiene el efecto deseado sobre la generación de prácticas en las sociedades. El Protocolo de Ouro Preto –y en líneas generales una amplia mayoría del acervo legal del MERCOSUR- ha inaugurado una etapa de forma precaria, en tanto que la aspiración de la Unión Aduanera no termina de consolidarse tras la intención legitimadora y promotora del protocolo. En ese sentido, parte del diagnóstico que urge realizar en este punto de la historia del bloque pasa por evaluar que, en gran medida, los logros que se han generado en el seno del mismo muchas veces escapan a sus estructuras institucionales aspiradas y prediseñadas, concretándose en el seno de la lógica intergubernamental, en tanto que dichas estructuras

---

<sup>508</sup> NAIM, M. (2013): “El fin del poder”. Debate.

realmente no son avaladas en la práctica. Así, a pesar de que ciertamente el modelo ha logrado establecer determinadas estructuras que evidencian un desarrollo institucional que pudiera catalogarse de maduro, la verdad es que en la práctica una evaluación de dichas instancias en términos de eficiencia arroja una consideración completamente distinta.

Y eso responde a una razón muy particular que permite comprender el porqué de la situación antes descrita. Tal como lo explican Malamud y Schmitter (2006), en el siguiente extracto que vale la pena citar *in extenso*,

Mercosur fue deliberadamente creado y mantenido como una organización intergubernamental. Sus fundadores no querían repetir los fracasos de otros intentos de integración latinoamericana, en especial la experiencia del Pacto Andino. De ahí que insistieran en que todas las decisiones debían tomarlas los funcionarios de los países, siendo la única regla el consentimiento unánime. Como en el Mercosur no existe derecho comunitario y las decisiones regionales carecen de efectos directos, para tener validez deben internalizarse en la legislación de cada país miembro. Tampoco existe una burocracia regional, motivo por el cual las políticas sólo pueden ser implementadas por las autoridades nacionales. La única área que quedó formalmente excluida de la exigencia de consenso intergubernamental fue la relativa a la resolución de controversias, aunque en quince años sólo se recurrió nueve veces a los mecanismos establecidos por el Protocolo de Brasilia –compárese con lo que sucede en el Tribunal de Justicia de la UE, que emite centenares de sentencias por año-. Como se ha señalado en otro lugar, la integración en el Mercosur resulta un tipo extremo de intergubernamentalismo: el “interpresidencialismo” (Malamud, 2003, 2005<sup>a</sup>). Este último es el resultado de aplicar una estrategia de política externa, la diplomacia presidencial, a partir de una estructura institucional doméstica, la democracia presidencialista. Su mecánica consiste en recurrir a negociaciones directas entre los presidentes cada vez que es preciso tomar una decisión importante o resolver un conflicto crítico.<sup>509</sup>

La integración, tal como se definió en el marco teórico del presente trabajo, es un medio, no un fin, y sólo en la medida en la que los gobiernos, las sociedades, la academia y los técnicos internalicen ese hecho, podrá entonces la misma

---

<sup>509</sup> MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. Desarrollo Económico. Vol. 46. N° 181 (abril-junio) Pág. 16.

contribuir a un alcance efectivo y satisfactorio de las metas planteadas, superando los dilemas que suponen dualidades como lo intergubernamental *versus* lo supranacional. Aceptar la realidad como es, entender sus dinámicas, estudiar casos de éxitos para saber de dónde provienen, y no aferrarse a clichés ni modelos externos, sino generar fórmulas propias en las que aprendiendo de los avances se puedan consolidar logros.

Y precisamente en esas lecciones aprendidas se inserta, de alguna manera, el esfuerzo que se ha venido haciendo en el marco de la Alianza del Pacífico. La misma aspira a un nivel de integración que en su propio seno se ha catalogado como “profundo”, pero teniendo claro que se evitaría la conformación o consolidación de una densa red institucional en el marco de la organización, y es precisamente en este punto que quizá aparece una de las principales diferencias en relación a lo que se ha planteado el MERCOSUR.

A la luz de esa diferencia, es válido –y necesario- rescatar una inquietud que plantea Tremolada (2013), según la cual

...la integración profunda pretendida, si implica liberalización de bienes, servicios, capital y personas, necesariamente se fundamentaría en entes supranacionales decisorios que impongan patrones de conducta y administren el espacio económico que resulta fusionado para garantizar la plena liberalización de las cuatro libertades referidas. De lo contrario, es condenar la eficacia del proceso a la revalidación política permanente de los estados miembros y someter las decisiones adoptadas a mecanismos no automáticos de incorporación en las legislaciones internas.<sup>510</sup>

El intergubernamentalismo pareciera ser la tendencia en los esquemas de integración latinoamericanos, ya sea por establecimiento jurídico o por devenir fáctico. Es importante dejar claro aun cuando comprendiendo y aceptando las realidades de esta dinámica se puede perfeccionar mucho todo lo relativo a su avance, hay amenazas que se mantienen latentes y que no hay que dejar de tener

---

<sup>510</sup> TREMOLADA, E. (2013) citando a OYARZÚN SERRANO (2008) en “La Alianza del Pacífico: ¿una organización consecuente con sus objetivos?” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia. Pág. 243

en cuenta. En el caso del MERCOSUR, el intergubernamentalismo ha bloqueado la integración como consecuencia de la dependencia de los ciclos políticos nacionales y el impacto que los mismos han tenido en el proceso del bloque. En el caso de la Alianza del Pacífico, el intergubernamentalismo como preferencia pareciera estar incluso más claro que para el MERCOSUR, pero en su propia constitución aparece un ruido importante cuando, a la vez, la idea de integración profunda pudiera, casi con certeza, chocar eventualmente con la apuesta de un regionalismo abierto.

## La dimensión social

Esta dimensión encierra una particular complejidad porque su posicionamiento ha sido predominante para las voces protagonistas de la tercera corriente de integración, descrita en el marco teórico del presente trabajo. Prácticamente todos los esquemas de integración han ido otorgando, progresivamente, un mayor peso a la variable de lo “social”, con enfoques muy variantes en relación a las motivaciones que efectivamente han llevado a la consideración de dicha esfera.

Probablemente a finales del siglo pasado, específicamente en la década de los noventa, las crisis financieras –globales y locales- generaron una matriz de opinión en torno al bloque según la cual el mismo no contaba con las condiciones estructurales ni contextuales como para posicionarse como un área de libre comercio que para esa época estaba siendo fuertemente promovida por los Estados Unidos de América. En ese sentido, un sector autodenominado de izquierda, que por cierto no tardó en posicionarse estratégicamente en la mayoría de los gobiernos regionales, apostó a un viraje hacia lo social, desplazando al enfoque “economicista” que fue predominante en corrientes anteriores. Y la manera de introducir esta variable ha sido también, en muchos de los casos, desde lo político, siendo esta la única manera de hacerle contrapeso al enfoque liberal que hasta el momento del cambio aquí descrito dominó a la integración.

Aparece una nueva etapa, y con ella, un MERCOSUR “político” que desde ese preciso espacio conjugó y organizó a las fuerzas protagonistas de un viraje hacia la dimensión social, representativa y participativa, al menos en lo que fueron las aspiraciones de dichos cambios. Aún sin haberse concretado de manera sólida, dicho cambio de enfoque fue lo

suficientemente notable como para alterar la esencia de la constitución del esquema y redefinir el rumbo de sus pasos, marcando una etapa conocida como post-liberal. Así, en el caso del MERCOSUR, el posicionamiento predominante de lo social fue resultado de una respuesta post y contra hegemónica, impulsada por la ideología como motor de los planteamientos. En el caso de la Alianza del Pacífico la motivación es distinta, pues efectivamente se contemplan los temas comerciales como núcleo duro, pero lo social aparece siempre como tema prioritario, en tanto representa la internalización de una lección aprendida: la multi-dimensionalidad del esquema, más que un capricho o una respuesta a, es la ratificación de un nivel de consciencia adquirido en relación a la necesidad de atender las necesidades estructurales para poder avanzar en las aspiraciones comerciales. El abordaje de lo social se debe entonces a una búsqueda de integralidad en el esquema, y allí radica una notable diferencia de enfoque en comparación con las motivaciones existentes en el MERCOSUR.

## La dimensión exterior

Una diferencia importante que existe en el planteamiento de la interacción de la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR como bloques, con el resto del mundo, tiene que ver con la manera en la que están planteadas las relaciones en términos comerciales. Mientras en el MERCOSUR se ha establecido que es una necesidad negociar como bloque, la Alianza del Pacífico –y sus integrantes- pueden concretar tratados de libre comercio preservando su autonomía, sin necesidad de someterse a una acción colectiva. Es por esto que la Alianza del Pacífico presenta una gran potencialidad de interrelación con otros actores –nacionales o bloques-, mientras que el MERCOSUR ha presentado una serie de dificultades a la hora de establecer sus tratados con otros actores. Sólo tres se han logrado consolidar efectivamente hasta la fecha: Israel, Egipto y Palestina. Las negociaciones con la Unión Europea han sido sumamente difíciles en ese sentido, ya que las mismas se han visto retrasadas como consecuencia de posiciones proteccionistas de algunos de los actores involucrados. Particularmente llamativa en ese sentido ha sido la posición Argentina frente a los subsidios a la agricultura de la Unión Europea. Súmese a eso la dificultad en términos políticos que ha aparecido recientemente, como la negativa por parte de la República Bolivariana de Venezuela de establecer acuerdos de este tipo con

un actor como la UE, y a las implicaciones que tiene el hecho del avance de los demás miembros en la concreción del acuerdo, sin la participación de Venezuela.

No existe una estrategia global entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, en tanto que la relación siempre se ha planteado en términos de suscripciones de acuerdos subregionales. El avance en torno a las negociaciones de la UE-MERCOSUR ha sido notable, pero previo al relanzamiento de estas negociaciones en el año 2010, la Unión Europea cerró un Acuerdo de Asociación Estratégica con Brasil, siendo este hecho de particular relevancia en tanto que responde a la necesidad del gigante suramericano de establecer un puente importante con los países desarrollados, como parte de su emergencia como actor global con posiciones de liderazgo importantes en la Ronda Doha de la Organización Mundial del Comercio, en el marco del G-20, la participación en el bloque de los BRICS, y el propio liderazgo regional que se ejerce desde distintas instancias, tales como la UNASUR<sup>511</sup> o el propio MERCOSUR. Esto ratifica lo que se planteó al principio de este capítulo en el apartado referente a Brasil como motor de la integración. Su dinámica regional es motivada por sus aspiraciones globales, y en ese sentido, muchas veces este actor ha tendido a actuar “en solitario”.

En el caso de los países que integran la Alianza del Pacífico, esas posiciones nacionales/individuales no representan un problema. Por ejemplo, Chile ha sostenido una importante y llamativa política que defiende y promueve los tratados bilaterales de libre comercio. Ha sabido ampliar sus horizontes más allá de las posibilidades que existen en torno al comercio del cobre. Estas políticas se encuentran amparadas, además, en una serie de medidas de estabilización macroeconómica que han impulsado las tasas de crecimiento a unos niveles lo suficientemente sólidos como para poder disminuir el impacto negativo de la caída del precio de los *commodities*. La desaceleración de la economía puede lucir como algo inevitable y se evidenció en 2014, pero aún con ella, registró un crecimiento del 2,1% en 2015. El impacto del retroceso en el sector minero es evidente la caída de los precios del cobre. Aun así, Chile ha sido una de las economías

---

<sup>511</sup> BARTESAGHI, I. (2013): “Las negociaciones comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea: La visión desde un país pequeño” en Repensando la integración y las integraciones. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

que ha presentado el más rápido crecimiento en América Latina en la última década, logrando importantes reducciones en los niveles de pobreza y en el aumento de la prosperidad compartida<sup>512</sup> México, por su parte, vinculado al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, tiene una sólida experiencia en este sentido, y se convierte en otro de los actores cuya trayectoria contribuye a marcar el rumbo de la Alianza.

Esta evaluación de la dimensión exterior hay hacerla, para lograr un correcto abordaje, en un contexto en el cual ha sido notable el debilitamiento del ámbito multilateral del comercio. Esta es una de las razones por la cual han proliferado tantas modalidades de acuerdos comerciales, y no es algo particularmente reciente, sino más bien una dinámica que comienza a presenciarse durante los años noventa del siglo pasado, y que en este momento del siglo XXI adquiere unas nuevas características. Una de ellas se convierte en uno de los rasgos distintivos de una cuarta y nueva corriente de regionalismo, en la que es importante tomar en cuenta la dinámica de los llamados “megabloques”. El Acuerdo de Asociación Transpacífico es uno de ellos, y sobre el mismo se han dado algunas líneas macro en el capítulo anterior de la presente investigación. A pesar de que el mismo aún no se encuentra vigente, su existencia y eventual aplicación tendrá importantes consideraciones para América Latina, aunque con la llegada de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos se ha generado un clima de incertidumbre que ha estancado las expectativas. Sea como sea, en el caso del MERCOSUR y la Alianza del Pacífico, la aplicación tendría consecuencias bastantes distintas.

En el caso de la Alianza del Pacífico, sus miembros se caracterizan por tener economías abiertas con indicadores que reflejan notables avances en materia de competitividad. Tanto Chile como Perú y México tienen acuerdos vigentes con Estados Unidos, la Unión Europea y varias economías de Asia. Todos ellos forman parte de APEC y participan en las negociaciones del TISA. El reto del bloque estaría particularmente en el caso de Colombia, cuya vinculación con los países asiáticos, particularmente, no es tan sólida como en el resto de los actores. Su ingreso al TPP es tarea pendiente. Aun así, “más allá del bajo comercio intrarregional que existe entre sus miembros, en términos de acceso y

---

<sup>512</sup> Banco Mundial. “Chile Panorama General” (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview>) (Consulta: 30 de marzo de 2016)



regulación comercial, la AP como bloque así como los socios de forma bilateral se encuentran muy bien posicionados frente a los posibles impactos del TPP”<sup>513</sup>.

Por su parte, ningún miembro del MERCOSUR es parte del TPP, ningún miembro del MERCOSUR ha suscrito acuerdos comerciales con Estados Unidos, la Unión Europea - aunque las negociaciones están en proceso al momento de la presente investigación-, ni con países de Asia. Ningún país del MERCOSUR forma parte de las negociaciones del TISA. La agenda externa del bloque, salvo su actual intento de establecimiento del puente con Europa, se encuentra prácticamente paralizada. Los últimos años se han caracterizado por un “escaso dinamismo” que “aumentó considerablemente la discriminación arancelaria y normativa del bloque frente a otros esquemas de integración y países a nivel internacional, llevando a una pérdida relativa de preferencias frente a competidores directos”<sup>514</sup>.

## La dimensión política

El peso que se le ha atribuido a los aspectos sociales y políticos, característico de la tercera corriente de regionalización, ha llevado al análisis y a la historia a evaluar ese dimensionamiento desde un punto de vista pendular que puede no ser el más adecuado para comprender la dinámica de nuestros procesos. En cada uno de los casos, sin importar el momento histórico, y dejando de lado sea cual sea el enfoque dominante que motive y oriente el rumbo de los distintos esquemas, la dimensión política tiene un peso fundamental. Es en torno a la manifestación y concreción de esta voluntad que precisamente se edifican el resto de requerimientos, entre los cuales se encuentra un necesario sustento jurídico, que a su vez puede estar caracterizado por un sinfín de motivaciones y orientaciones: económica, comercial, política, cultural, tecnológica,

---

<sup>513</sup> BARTESAGUI, I. (2016): “Alianza del Pacífico y MERCOSUR frente al TPP”. 25 de agosto de 2016. BELA. Observatorio Económico Latinoamericano. (Disponible en: <http://www.obela.org/content/alianza-del-pac%C3%AD%EF%AC%81co-y-mercosur-frente-al-tpp>)

<sup>514</sup> BARTESAGUI, I. (2016): “Alianza del Pacífico y MERCOSUR frente al TPP”. 25 de agosto de 2016. BELA. Observatorio Económico Latinoamericano. (Disponible en: <http://www.obela.org/content/alianza-del-pac%C3%AD%EF%AC%81co-y-mercosur-frente-al-tpp>)

educativa, etc. Dicho esto, se procederá a establecer un balance actualizado de la dimensión política en relación a ambos bloques.

En el caso del MERCOSUR, su giro post-liberal agudizó los niveles de politización del bloque, llevándolo al máximo nivel al momento de la coincidencia Lula-Chávez-Kirchner. Esto convirtió al Mercado Común del Sur en una instancia que terminó “aprobando normas que tienen mayor relación con un foro político que con un acuerdo comercial. Esta situación se da en momentos en que a nivel mundial se alcanzó un nivel inédito en la firma de acuerdos comerciales y cuando emerge un nuevo sistema de producción”<sup>515</sup>, razón por la cual el contraste se ha sentido en niveles mucho más agudos, e incrementando el peso de las consecuencias de ir en una dirección distinta a la que impone la tendencia.

*Lo técnico: condición necesaria, mas no suficiente.* El componente técnico es absolutamente indispensable y necesario para formular, de manera acertada y precisa, los lineamientos ideales para avanzar de manera satisfactoria en el proceso de integración. Sin embargo, la conciliación de esto con la esfera de lo político es fundamental, incluso si el espíritu de la integración radica fuertemente en los aspectos comerciales o económicos. En ese sentido, reivindicamos el aporte de Haas según el cual es necesario que los expertos y técnicos tengan consciencia de las consecuencias políticas de sus tareas, a efectos de poder lograr una consolidación de la integración enfocada en el bienestar de las personas. Esto pudiera traducirse como una garantía de éxito en tanto que las lealtades políticas son, en cierta parte y al menos en el mundo actual, el resultado de la satisfacción de necesidades gracias al exitoso desempeño de funciones desde el ámbito gubernamental.<sup>516</sup>

El análisis de ambos procesos que se ha hecho a lo largo de esta investigación pareciera indicar que los incentivos se imponen sobre los elementos comunes. La solidez de los esquemas exitosos de integración –o intentos de integración- latinoamericana, incluidos los casos del MERCOSUR y de la Alianza del Pacífico, tienen que ver más con pilares como el comercio, la economía o la infraestructura, en vez de la identidad regional o la

---

<sup>515</sup> BARTESAGUI, I. (2016): “Alianza del Pacífico y MERCOSUR frente al TPP”. 25 de agosto de 2016. BELA. Observatorio Económico Latinoamericano. (Disponible en: <http://www.obela.org/content/alianza-del-pac%C3%AD%EF%AC%81co-y-mercosur-frente-al-tpp>)

<sup>516</sup> Citado en el marco teórico de la presente investigación

propia dimensión política. Los casos exitosos con mayor peso en torno a lo político han sido fugaces, como el del ALBA, precisamente por su alto nivel de dependencia de factores coyunturales. No significa que estos elementos sean despreciables o dejen de tener un peso: nada más lejos de la realidad. Efectivamente lo tienen, pero han demostrado ser factores complementarios –y no por ello menos decisivos-.

## **El siglo XXI y sus desafíos**

Todo este recuento histórico por la integración regional, y el análisis de las condiciones y situaciones que se ha hecho hasta el momento, con particular énfasis en el caso del MERCOSUR y de la Alianza del Pacífico, obligan a sintetizar los principales desafíos de la integración regional en el marco de un nuevo contexto mundial que tiene incidencia en la configuración de las relaciones y el diseño del mapa geopolítico y geoestratégico. Rojas Aravena (2007) plantea tres dimensiones para estos desafíos: a nivel estructural, a nivel político y a nivel institucional<sup>517</sup>, sobre las cuales se desarrollará un análisis con añadidos propios.

*Desafíos estructurales.* Si hay algo común a la realidad de ambos bloques y que es pertinente –y necesario- rescatar en este capítulo, tiene que ver con los desafíos estructurales que supone un avance en positivo hacia el futuro.

Mejorar el desempeño en la consolidación de infraestructuras para fomentar el cambio estructural y hacer posible la integración en la región es una de las tareas pendientes, ya que

En América latina, el 57% de las exportaciones consiste en productos perecederos o intensivos en logística, el triple de la media de los países miembros de la OCDE. Los elevados costos de transporte limitan considerablemente la integración regional, reduciendo el comercio intrarregional a un 27%, frente al 63% de la Unión Europea y al 52% de Asia. Se necesitan mejores carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos y otras estructuras logísticas clave<sup>518</sup>

---

<sup>517</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 27

<sup>518</sup> OCDE/CEPAL/CAF (2015), Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China, OECD Publishing, Paris. (Documento en línea) (Disponible en:

A este desafío estructural en materia de infraestructura hay que sumar también la necesidad del fortalecimiento y capacitación del talento humano. En términos generales, un conjunto de políticas de desarrollo productivo que tomen en cuenta tanto el nivel de acción regional, como los niveles de acción locales.

Rojas Aravena (2007) describe retos asociados a las vulnerabilidades, debilidades y disfunciones derivadas de desiguales patrones de desarrollo, consecuencias de la limitación en cuanto al crecimiento económico e inserción internacional subordinada, todos ellos características propias de la región latinoamericana y caribeña. En este sentido, se identifican seis ámbitos:

*Crecimiento económico.* Tal como se ha reseñado en apartados anteriores de la presente investigación, la región ha evidenciado una mejora importante en relación a indicadores como el Índice de Desarrollo Humano. Sin embargo, dicho crecimiento ha sido “exiguo durante los últimos treinta años”<sup>519</sup>

*Pobreza y desigualdad.* Por ser la región menos equitativa del planeta, los países de América Latina albergan en su seno brechas abismales entre el segmento más rico y el más pobre.

*Falta de cohesión social.* Si bien es cierto que la región ha experimentado un crecimiento económico sostenido, el mismo ha sido limitado y precario en relación a la calidad de los empleos generados. La inequidad sigue siendo una realidad que afecta las dinámicas sociales de la mayoría de los países de la región, tanto por rango de edad como por situación económica y sexo. Estos segmentos de la sociedad se ven afectados no sólo en la dinámica de la economía, sino también en el acceso a derechos básicos como la educación. Todo ello es evidencia de una ausencia de elementos, políticas e iniciativas que sean capaces de generar cohesión en las sociedades al satisfacer al conjunto de la población, y no simplemente a determinados segmentos de la misma. Rojas Aravena (2007) señala que esta falta de cohesión social ha sido también expresión de una crisis de

---

[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39535/1/S1501061\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39535/1/S1501061_es.pdf) (Consulta: 3 de septiembre de 2016) Pág. 144 (citando a OCDE/CAF/CEPAL, 2013)

<sup>519</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 27

gobernabilidad democrática, destacando casos de mandatos presidenciales que han sido interrumpidos en la región en los últimos quince años como consecuencia de este hecho<sup>520</sup>.

*Viejos y nuevos conflictos.* Que América Latina sea una región pacífica no significa que sus conflictos territoriales y fronterizos hayan sido erradicados. Rojas Aracena (2007) plantea que “el mayor contacto, la complementariedad, e incluso los avances en los procesos de integración, no significan la eliminación de los conflictos. Por el contrario, estos vínculos y los contactos más asiduos, generan mayores roces y aumentan la posibilidad de contenciosos.”<sup>521</sup> Frente a una situación como esta, el autor plantea la importancia y el impacto de la debilidad existente en los mecanismos de alerta temprana, así como también de la baja calidad de los instrumentos pensados y diseñados para posible solución de controversias. Esto ha generado que los litigios que efectivamente existen, como el de Bolivia y Chile, Venezuela y Guyana o Argentina y Uruguay, se prolonguen en el tiempo, afectando las relaciones bilaterales y subregionales.

*Transnacionalización negativa.* Este es un elemento que se considera de absoluta trascendencia en relación a la situación que presentan los países de la región en el marco de la globalización y su impacto. Los ilícitos transnacionales han conseguido en la situación de América Latina y en la globalización una gran oportunidad para permear y fortalecer sus dinámicas en el seno de la región. América Latina se ha convertido en la región más violenta del mundo, en gran parte por acción de bandas criminales que han logrado control de operaciones en determinados territorios, llegando a consolidar a la violencia como una de las cinco principales causas de muertes en la región, según explica Rojas Aracena (2007). En este sentido, el autor afirma que

---

<sup>520</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 32.

Entre los Mandatos Presidenciales interrumpidos el autor señala los siguientes: Fernando Collor de Mello en Brasil (1992); Carlos Andrés Pérez en Venezuela (1993); Abdalá Bucarám en Ecuador (1997); Raúl Cubas Grau en Paraguay (1999); Jamil Mahuad en Ecuador (2000); Alberto Fujimori en Perú (2000); Fernando de la Rúa en Argentina (2001); Gonzalo Sánchez Lozada en Bolivia (2003); Carlos Mesa en Bolivia (2005) y Lucio Gutiérrez en Ecuador (2005).

<sup>521</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 32.

El crimen transnacional afecta a todos los países de la región. Las redes se encuentran interconectadas, hacen uso muy eficiente de tecnologías de punta, y de los nuevos medios de comunicación, superando en número, y capacidad operativa, la acción de las autoridades del Estado. Esto se evidencia en grandes dificultades de coordinación y cooperación internacional. Por el contrario, las redes ilegales se infiltran en el Estado, y ponen en cuestión el imperio de la Ley, erosionando así a las frágiles democracias de la región<sup>522</sup>.

El costo de la violencia en la región es significativo, tal como reseña Rojas Aravena (2007). No sólo por el costo que fluctúa entre el 2% y el 15% del PIB según estudios del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, sino también por la barrera que la violencia representa para la inversión extranjera en estos países que la padecen.

Es por todo esto que “el reino de la impunidad, y su coexistencia con institucionalidades democráticas de gran fragilidad, conspiran contra la existencia de una América Latina integrada y plural, inserta en los esquemas de desarrollo más modernos y eficientes”<sup>523</sup>

Moises Naím (2005) asegura que la lucha contra las redes delictivas globales es desigual y que la están perdiendo los gobiernos. Enfatiza que esta realidad no debe ser evaluada como una característica perversa de la globalización, sino que los gobiernos están sometidos a rígidas burocracias, mientras que las redes se valen precisamente de esa condición: ser redes. Mientras los gobiernos deben hacer frente a esta lucha sometidos a jerarquías en las que la autoridad y la información tienen dinámica que fluye verticalmente, las redes operan de manera horizontal, razón por la cual la propia *estructura* del Estado se convierte en un freno en la lucha en contra de las redes delictivas. Otro de los elementos que incide a favor de las redes delictivas es el tema del *presupuesto*, tal como lo señala Naím (2005). Los gobiernos dependen de partidas presupuestarias sometidas a trámites burocráticos que terminan ralentizando iniciativas que pudieran resultar costosas.

De la misma manera, las *fronteras* también se convierten en un límite, en tanto que las burocracias de los gobiernos pierden capacidad cuando las operaciones tienen lugar fuera de sus países, a pesar de que existan acuerdos diplomáticos establecidos que permitan el abordaje de estos temas. Este problema no lo presentan las redes delictivas, las cuales no

---

<sup>522</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 34 y 35.

<sup>523</sup> ROJAS ARAVENA, F (2007): “*La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 35.

conocen fronteras y se valen y nutren de la fortaleza que representa para ellas el ámbito transnacional. En este sentido, Naím (2005) asegura que

mientras los gobiernos constituyen burocracias más bien rígidas y verticalmente organizadas con un margen de movimiento limitado, las redes se comportan como el mercurio, que cuando uno trata de cogerlo se escurre entre los dedos, convirtiéndose en un montón de pequeñas gotitas.<sup>524</sup>

## Un nuevo panorama mundial y regional

Todo lo antes descrito nos obliga a esbozar algunas consideraciones sobre el mundo en el que se inserta la región al momento de hacer la presente investigación. Esto es necesario, además, para proceder a describir una cuarta corriente de regionalismo que consideramos ya se encuentra vigente en América Latina. La mayoría de los autores que abordan este tema, al momento de la realización del presente trabajo, plantean una transición, unos cambios, algunas novedades. Esta investigación afirma que estamos, efectiva y concretamente, inmersos en una nueva corriente cuya comprensión sólo es posible si, tal como en todos los casos de corrientes anteriores (descritas en el marco teórico), se procede a hacer un abordaje del nivel de análisis macro: lo global.

Lo primero que hay que decir sobre el mundo vigente al momento del presente estudio es que las velocidades de los cambios son sin precedentes, y además de difícil predicción, en un escenario global multicéntrico y pluripolar en el que los tres principales centros globales (Estados Unidos – Europa – Japón) se encuentran en un declive relativo. Estados Unidos continúa siendo la mayor de las potencias, pero la visión hegemónica que caracterizó a la segunda corriente, y la necesidad post-hegemónica que impulso a la tercera, definitivamente han quedado como parte de capítulos pasados de la historia. Estados Unidos y Europa se encuentran en un punto en el que sus relaciones mantienen un bajo nivel. Quizá un primer alejamiento se debió a las diferencias en relación al tema de las guerras de Irak y Afganistán, pero en realidad, actualmente cada uno está obligado a enfocarse en sus propios problemas. Para muestra un botón: estamos frente a una Europa amenazada por la inestabilidad que supone el golpe del *Brexit*, el tema de las migraciones

---

<sup>524</sup> NAIM, Moisés (2005) *“Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo”* Debate: Colombia. Pág. 290

y las tensiones con Rusia, entre otros. Bremmer (2016) advierte un posible y lamentable escenario en el cual, entre dos actores cuya relación “ha contribuido más que ninguna otra en la historia a promover la democracia, la libertad de expresión y el Estado de derecho”, pueden comenzar a privar más las realidades económicas que los valores<sup>525</sup>. Otra evidencia más de que estamos frente a un escenario pragmático que tiene fuerte incidencia sobre nuestro regionalismo.

Es el propio Bremmer quien ha planteado que el mundo dejó de ser un escenario del G-20, para pasar a ser un escenario de G-0. El autor asegura que Estados Unidos ha dejado de contar con los recursos suficientes como para convertirse en el primer proveedor global de productos. La llegada al poder de Donald Trump, además, introduce un elemento de incertidumbre importante. Europa se encuentra obligada a priorizar la defensa y estabilidad de la Eurozona, mientras Japón debe lidiar con situaciones políticas y económicas internas que acaparan sus esfuerzos. Ninguno de ellos cuenta entonces ni con el tiempo, ni con los recursos, ni con el capital político necesario para marcar la pauta global. Ningún país del mundo tiene, en este momento, el peso para dirigir el concierto del planeta. Los actores se necesitan unos a otros. Y allí, precisamente, radica la esencia y la posibilidad de una nueva configuración que sirve de escenario a la consolidación de un nuevo regionalismo en una América Latina.

#### CUARTA CORRIENTE: regionalismo estratégico

La más reciente ola de organizaciones regionales vinculadas a temas económicos y comerciales han sido el resultado de una reconfiguración del orden mundial, muy distinto hoy en día a aquel que, en la época de la post-guerra y a partir de 1945, comenzó a consolidar instancias como el GATT, el cual se convirtió en la instancia central en la cual se concretaban los acuerdos comerciales con escala global. La dinámica cambiante, la crisis de actores relevantes (tal como el caso de Estados Unidos o Europa), y la imparable emergencia de nuevos actores, han redefinido las políticas internacionales en las más distintas esferas. La tendencia de los actores apunta hoy en día hacia lo pragmático, apostando a la mayor cantidad de beneficios y al menor nivel de incertidumbre. La

---

<sup>525</sup> BREMMER, I. (2016): “La Alianza vacía” en El País. 7 de enero de 2016. (Disponible en: [http://elpais.com/elpais/2016/01/04/opinion/1451906452\\_567911.html](http://elpais.com/elpais/2016/01/04/opinion/1451906452_567911.html)) (Consulta: 16 de octubre de 2016)



política internacional, el comercio mundial y la integración regional son elementos importantes a tener en cuenta en esta dinámica, precisamente con la intención de poder identificar patrones y parámetros de un contexto cambiante y en plena consolidación.

Bartesagui (2016) ha señalado seis cambios importantes a los que es importante prestar atención para poder comprender los principales cambios que se han generado en el escenario internacional. El autor cita los siguientes fenómenos: 1) Las crisis económicas de carácter estructural que han tenido un impacto global, con acentuado efecto contagio; 2) El posible cuestionamiento de los valores fundamentales que permiten la vida en sociedad, como consecuencia de las diversas crisis políticas, sociales y migratorias, con aparición de posibles flagelos como el terrorismo; 3) Creciente descrédito de la institucionalidad (global); 4) Reconfiguración mundial en relación a los modos de producción y comercialización, principalmente como consecuencia de las cadenas globales de valor y cuestiones como el comercio electrónico, el avance de las tecnologías y el auge de los servicios; 5) Nuevas tendencias y formas de integración que se han configurado en mega bloques; y 6) Una aceleración de la globalización en todas sus expresiones. Tal como ha apuntado el autor, “este nuevo contexto internacional lleva hacia una reconfiguración del sistema internacional que imperó en los últimos 60 años, pero del que desconocemos aún su nueva configuración”.<sup>526</sup>

Este contexto obliga a los actores a adaptarse, o a aceptar su tendencia al desgaste. Ese proceso de adaptación que suele ser la principal opción coloca a los actores a adoptar las reformas que sean necesarias para insertarse eficientemente en la realidad internacional. En el caso de la integración, y particularmente de los esquemas de integración latinoamericana, la necesidad de adaptación viene dada porque en la trayectoria de los mismos no se logró una consolidación de los objetivos planteados, y en el proceso, muchas veces fueron pocos los consensos mínimos logrados. El caso del MERCOSUR es emblemático en ese sentido. Esta realidad se agudiza en un contexto en el cual incluso

---

<sup>526</sup> BARTESAGUI, I. (2016): “Momento de definiciones para la integración regional”. Departamento de Negocios Internacionales e Integración. Facultad de Ciencias Empresariales. Universidad Católica del Uruguay. (28 de julio de 2016) (Documento en línea) (Disponible en: [http://ucu.edu.uy/sites/default/files/pdf/2016/momento\\_de\\_definiciones\\_para\\_la\\_integracion\\_regional.pdf](http://ucu.edu.uy/sites/default/files/pdf/2016/momento_de_definiciones_para_la_integracion_regional.pdf)) (Consulta: 16 de octubre de 2016)

uno de los principales actores que logró notables avances, como es el caso de la Unión Europea, se ve obligado a adaptarse a la nueva dinámica global.

En medio de un escenario tan complejo, a efectos de este trabajo es importante destacar la tendencia de los mega-bloques comerciales, por tratarse de un estudio que tiene como objeto a la integración. Los mismos han aparecido como una tendencia en la cual se han visto involucradas las principales economías del mundo, y en ese sentido adquieren una relevancia que es importante destacar. Tres de ellos son emblemáticos y de necesaria mención a los efectos de este trabajo: el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) y el Acuerdo de Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), todos ellos derivados de una tendencia global incuestionable que, al momento de la presentación de esta investigación, se ven comprometida frente al notable cambio político que se concretó a lo interno de un actor que si bien ya no es el hegemon, sigue siendo de capital peso en el escenario global: los Estados Unidos de América y la victoria de Donald Trump, quien al menos discursivamente ha señalado la necesidad de implementar políticas proteccionistas que comprometerían no sólo a su país, sino que tendrían inevitable incidencia en el concierto económico mundial.

Más allá de esta nueva variable que aparece en la escena, la evolución económica y la interacción entre los diversos actores han evidenciado que más que un conflicto entre los acuerdos de libre comercio y aquellos que contemplan la integración regional, aparece una necesidad de buscar los aspectos complementarios que puedan venir proporcionados por cada una de las realidades y esfuerzos existentes, añadiendo a su vez la necesidad de contemplar una agenda que oriente toda iniciativa hacia el desarrollo, amalgamando de la mejor manera posible el empeño que pueda hacerse bien desde lo económico, o bien desde lo político.

La clave estará, entonces, en el carácter estratégico que arrope a cada una de estas cuestiones, para convertirla efectivamente en un aspecto que vale la pena tener y promover. Esto no implica una elusión de las consecuencias de las incompatibilidades que pudieran generarse de una multipertenencia de los actores involucrados, ni la tolerancia frente a este hecho, pero si plantea que, en los casos en los que esto se genere

inevitablemente, se cuente con unas estrategias orientadas a la solución de dichas situaciones. Es por estas características que Caldentey y Santos (s/a) han planteado que esta corriente sea llamada “nuevo regionalismo estratégico”, estando la misma caracterizada por la consolidación de marcos institucionales flexibles que rompen el esquema y que adoptan una tendencia muy distinta a la inflexibilidad que venía prevaleciendo en la concepción clásica de integración. Al respecto, Gardini (2015) plantea que “uno puede (y debe) preguntarse si el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico representan ya una cuarta oleada de regionalismo en América Latina que combina pilares neoliberales con el deseo de introducir reglas más equitativas y orientadas al desarrollo en el sistema internacional”<sup>527</sup>

Gardini (2015) se ha preocupado en explicar no sólo la variedad de regionalismos latinoamericanos existentes, sino precisamente en la necesidad de definir lo que a todas luces es una nueva ola de regionalismo que es necesario estudiar. En ese sentido, el autor plantea la aparición de un “regionalismo modular”, que cuenta con seis consideraciones que contribuyen a explicar la situación actual, sin ser ellos necesariamente exhaustivos frente a semejante tarea. Dichas consideraciones son las siguientes: superación del regionalismo abierto (post-liberal); emancipación de los Estados Unidos (post-hegemónico); aumento de la presencia internacional y redes; creciente complejidad y yuxtaposición (*spaguetti bowl*); brecha entre la narrativa política y la realidad (regionalismo retórico) y preferencia por la cooperación sobre la integración económica en términos tradicionales<sup>528</sup>.

A continuación, se procederá a enumerar algunos de los rasgos que definen a esta etapa del regionalismo latinoamericano, con base en el aporte de autores que tangencialmente han tocado el tema, y buscando imprimir en este punto de la investigación un aporte propio que contribuya a la apertura de un debate como consecuencia de la contribución que supone la presente investigación.

---

<sup>527</sup> GARDINI, Gian Luca (2015): Towards modular regionalism: the proliferation of Latin American cooperation. Rev. bras. polít. int. vol.58 no.1 Brasília Jan./June 2015 (Traducción propia)

<sup>528</sup> GARDINI, Gian Luca (2015): Towards modular regionalism: the proliferation of Latin American cooperation. Rev. bras. polít. int. vol.58 no.1 Brasília Jan./June 2015 (Traducción propia)

- *Pragmatismo y flexibilidad.* Esta es una característica que de alguna manera introduce un elemento novedoso, no contemplado en corrientes anteriores, ya que, si bien se puede leer como una de las características de la corriente anterior, el enfoque pragmático en ese contexto obedece es a la institucionalización, centrando los esfuerzos en la coordinación de políticas más que en el establecimiento de un marco institucional. Mientras el pragmatismo y la flexibilidad en la tercera corriente se asocian a la preferencia de una institucionalidad laxa, en esta corriente se refieren a una elevada valoración de intereses que hace posible una elasticidad de posibilidades.

Esta condición “le permite huir de debates dogmáticos y disyuntivos irresolubles políticamente, replanteando de otra manera los dilemas entre supranacionalidad e intergubernamentalismo; o entre libre comercio e integración”<sup>529</sup>.

También es importante destacar que este aspecto pudiera representar, a su vez, el riesgo lógico que supone la noción de pragmatismo. Una flexibilización excesiva, en pro de la adaptación y la supervivencia, pudiera representar también una pérdida de rumbo y un debilitamiento de los objetivos y métodos.

- *Integración positiva sobre integración negativa.* Otra de las características que pueden destacarse de esta cuarta corriente de regionalismo tiene que ver con el aporte de Jan Tinbergen, mencionado en apartados anteriores del presente marco teórico, relacionado con las nociones de integración positiva y negativa. Mientras la segunda hace referencia a un enfoque basado en la supresión de barreras – arancelarias y no arancelarias- asociadas a los intercambios intragrupo, la primera se asocia más con la promoción de intercambios y consolidación de instituciones y políticas comunes.

Probablemente la mayor evidencia de combinación entre pragmatismo, flexibilidad e integración positiva, viene dada por la manera en la que se ha establecido el manejo de situaciones en las cuales hay existencia de otros acuerdos regionales vigentes en los que se vean involucrados Estados pertenecientes a la Alianza del Pacífico. La Alianza del Pacífico no ha planteado un reemplazo de los

---

<sup>529</sup> CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

mismos, sino más bien un complemento. Incluso en el caso de la CAN, en el que la coincidencia es con los propios países de la AP y se genera una multi-pertenencia y se llega a plantear la incompatibilidad.

En este orden de ideas resulta fundamental rescatar entonces la idea de “gobernanza global” descrita por Nolte (2014), en estrecha asociación a la idea de integración positiva. Para este autor, “se puede definir la gobernanza regional como la configuración total de organizaciones y regímenes regionales que definen el discurso regional de los estados miembros y que generan las normas y reglas para la región en diferentes áreas de políticas públicas, contribuyendo de esta manera a la solución de problemas colectivos o a la realización de beneficios mutuos”. Nolte (2014) advierte que “hay que evitar la discusión a veces estéril y aburrida, muchas veces con una visión eurocéntrica, sobre si en el caso de América Latina se trata de auténticos procesos de integración o no”. Y por esa razón, el autor rescata y prefiere el concepto de gobernanza regional sobre la idea de integración regional<sup>530</sup>.

- *Tendencia palingenésica*. Ya que los esquemas que se crean en esta corriente, y los que se intentan adaptar a la misma, están orientados o reorientándose a fortalecer, ampliar y promover los aspectos comerciales que dieron origen al regionalismo en la región. Pero esta reconsideración no es exacta ni al calco. Lo palingenésico hace referencia a la regeneración de una muerte aparente, con la consideración que supone la idea de “*palin*”, la cual se asocia a algo nuevo. En ese sentido, la apuesta por el regionalismo abierto vuelve a ponerse sobre la palestra, con el peso de las lecciones aprendidas y sin que su instauración suponga una respuesta antagónica y pendular frente a la corriente anterior. Lejos de un “viraje a la derecha” (lectura que ha sido frecuente sobre este tema y que no se comparte en la presente investigación, como se explicará a continuación), lo que ha habido es un retorno a las certezas, con la convicción de una necesidad de apostar a los temas comerciales desde una perspectiva integral, profunda, que

---

<sup>530</sup> NOLTE, Detlef (2014): “La integración regional de América Latina: geometría variable y gobernanza regional cooperativa”. Secretaría General Iberoamericana. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.academia.edu/6311477/La\\_integraci%C3%B3n\\_regional\\_de\\_Am%C3%A9rica\\_Latina\\_geometr%C3%ADa\\_variable\\_y\\_gobernanza\\_regional\\_cooperativa](http://www.academia.edu/6311477/La_integraci%C3%B3n_regional_de_Am%C3%A9rica_Latina_geometr%C3%ADa_variable_y_gobernanza_regional_cooperativa)) (Consulta: Diciembre de 2016)

permita conectarlos con los retos estructurales y mundiales, y que consolide en esta interacción el peso de algo completamente nuevo. Esto lleva a pensar en la existencia de *nuevos clivajes políticos*, gracias al establecimiento de nuevas estructuras de alianzas o de acercamiento que superan y confrontan al modelo pendular que había venido impulsando el análisis histórico de la dinámica regional. Mucho se ha hablado de una “nueva derecha”, del retorno de la derecha, de un giro a la derecha, o de la reinstauración del neoliberalismo. Esta investigación no tiene como objeto ese debate. Llevar el análisis a los casos puntuales existentes en la región supondría la necesidad de elaborar un estudio aparte. A efectos de esta investigación, más que generar una categorización de los tiempos políticos, lo que debe dejarse claro es que estamos frente a una consolidación de nuevos clivajes que han superado cualquier actitud dogmática instaurada, amparada en una ideología que deja de ser tal en el momento en el que se pretende colocar como verdad universal. Todo esto nos lleva a evaluar una siguiente característica vinculada a este aspecto.

- *Consolidación post-ideológica.* Si algo caracteriza a la corriente previa, instaurada por un regionalismo post-hegemónico, tiene que ver con el peso de la ideología de los actores involucrados al proceso de integración como un motor que enrumba, redefine y re direcciona el rumbo de la regionalización. Sin embargo, en esta nueva etapa del multilateralismo regional, el espíritu de esa afinidad escapa de la confrontación como impulso. Mientras en la post-hegemonía los esfuerzos se orientaron en torno a la consolidación de una propuesta que hiciera contrapeso a un hegemon, aquí la afinidad ideológica no se orienta al desplazamiento ni a la superación de realidades pasadas o existentes.

En tal caso, la existencia de la ideología sólo incide en tanto que contribuye a alimentar la necesaria voluntad política que es indispensable para avanzar en este tipo de iniciativas, y que, de alguna manera, queda garantizada únicamente en tanto exista una afinidad que permita la sintonía y sincronización de agendas y de esfuerzos. El mayor ejemplo de esa corriente post ideológica es la presencia de Chile (con el gobierno de Bachelet) en la Alianza.

- *Integralidad en la multidimensionalidad.* Corrientes anteriores han venido marcadas por un fuerte carácter economicista, cuyas matizaciones han tendido a la incorporación de aspectos relacionados, complementarios, que fueron transformando a los esquemas en iniciativas que contemplaban la multidimensionalidad, aunque siempre con un eje esencial y primario que orienta y define. En la corriente de regionalismo post-hegemónica, el carácter post-liberal posicionó una predominancia en aspectos políticos y sociales que más que un complemento, se convirtió en un modelo de choque. En esta nueva corriente, esa multidimensionalidad se nutre de un enfoque estratégico que plantea nuevos aspectos a tener en cuenta en el marco de la integración, no como un contrapeso o un abordaje con movimiento pendular entre lo económico y lo político según sea el contexto y el esquema, sino más bien como un aspecto que busca apostar al carácter integral de la integración. Contempla una amplia agenda de desarrollo que va más allá de lo netamente comercial, ya que se trata de una integración que se fortalece desde la consciencia de las lecciones aprendidas en corrientes previas, comprendiendo que, si la esencia de un esquema es comercial y económica, la misma puede estar destinada al fracaso si no se sobrepone a los retos estructurales que la condicionan, los cuales van desde aspectos como la educación hasta la infraestructura. En este sentido, ese carácter integral apuesta a lo multidimensional pero no como una aspiración ambiciosa, sino como una necesidad histórica para alcanzar los objetivos primarios trazados por cada uno de los esquemas. La consciencia del reto estructural obliga a la multidimensionalidad con miras a la integralidad.
- *Coexistencia y tránsito del inter/trans-regionalismo.* otorga una mirada hacia el resto del mundo que supera incluso el aspecto multilateral, ya que el enfoque no está basado en la cantidad de actores involucrados, sino en la manera de relacionarse de esos múltiples actores que ya no se relacionan simplemente “entre ellos” -inter-, sino que comparten la necesidad de alcanzar objetivos por una relación de uno “a través de” los otros que no necesariamente se encuentran en el seno de la propia región. Es por eso que esta investigación propone la idea de *trans-regionalismo* para abordar esta nueva corriente. Emblemático para comprender este punto sería el ejemplo de la Alianza del Pacífico, pues se está en presencia de un esquema que piensa a su región a través de otra, es decir, a

América Latina a través de su relación con Asia. Pareciera que se trata de lo mismo, pero el enfoque es esencialmente distinto.

- *Dispersión en la asociación.* Tal como lo explica Sanahuja (2014), en este nuevo contexto hay una nutrida participación de los actores nacionales en negociaciones de tipo comercial tanto bilaterales, como plurilaterales y multilaterales. Se han consolidado, además, algunos “mega-acuerdos” como lo son el TTIP o el TPP, a la vez que se ha logrado también un acuerdo parcial en el seno de la OMC. Esta dinámica es, en parte, el resultado de la apuesta de procurar reducir el riesgo e incertidumbre en relación al acceso a mercados externos a nivel de actores involucrados, pero en términos del panorama regional e incluso global, genera gran incertidumbre asociada a la ordenación geopolítica y geoeconómica. Sanahuja (2014) señala que de este hecho hay que hacer una justa y ponderada valoración, ya que, si bien la dispersión pudiera llevar a una conclusión debilidad en los aspectos de la integración, la verdad es que la dinámica propia de estos intercambios ha contribuido al aumento del comercio intrarregional, pero, sobre todo, al desarrollo incipiente de cadenas productivas y de servicios, potenciando a su vez el proceso de innovación y la inserción internacional de la región.<sup>531</sup>

Pero más allá del beneficio que pudiera reportar a efectos del análisis regional, propuestas como las del TPP, TTIP y RCEP resultan tan novedosas que incluso sus propios promotores han manifestado algunas resistencias. Evidenciadas las dificultades que han protagonizado el escenario multilateral, así como también las que se han venido viendo el plano de acuerdos regionales, no resulta ilógico pensar que estos nuevos esquemas estén anticipando las reglas del comercio mundial en un mediano plazo temporal, y eso siempre supone un riesgo considerable. Muchas interpretaciones pueden hacerse en relación a la proliferación de este tipo de acuerdos. Una de ellas tiene que ver con el fracaso y las dificultades que se han presentado en el plano multilateral. Tal como señala Peña (2014), “es más factible llegar a acuerdos que vayan más allá de los

---

<sup>531</sup> SANAHUJA (2014): “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/007-Sanahuja.pdf>) (Consulta: 2 de septiembre de 2016)



compromisos actualmente vigentes en el marco de la OMC -los denominados compromisos “OMC plus” y “OMC 2.0”-. Tales compromisos podrían luego extenderse a aquellos interesados en sumarse. Según quienes los impulsan, por esta vía entonces se llegaría con mayor facilidad a aquello que hoy no se visualiza como viable en el ámbito de la estancada Rueda Doha”<sup>532</sup>

Otra de las interpretaciones que plantea el mismo autor tiene enfoque en la geopolítica, y plantea que, según este planteamiento, se “tiende a ver el impulso de las negociaciones de mega-acuerdos interregionales en razones políticas relacionadas con la necesidad de contrapesar el peso creciente de las economías denominadas “emergentes”, no sólo en el comercio mundial, sino que también en la competencia por el poder mundial. Según algunos analistas, el peso de la geopolítica sería más visible en las negociaciones del TPP, en especial si ellas concluyen sin haber incorporado a China”<sup>533</sup>

A pesar de que los megabloques no se han consolidado formalmente, y que la llegada de Donald Trump al poder genera incertidumbre sobre uno de los principales actores del concierto global, es evidente que, tal como lo ha indicado Bartesagui (2016), “los nuevos marcos normativos que se manifiestan al compás de los cambios en los modos de producción y comercialización mundial son una entera realidad”<sup>534</sup>. Sólo el tiempo evidenciará si los mismos son capaces de sobreponerse a las trabas que, en una y otra instancia, se han consolidado como los principales nudos críticos. Peña (2014) asegura que

Es factible argumentar que el tiempo que demandarían estas negociaciones de alcance parcial, debilita el esfuerzo político y técnico que requeriría desatar algunos de los principales nudos que traban las negociaciones multilaterales globales. Y a su vez, lo que está apareciendo con cierta nitidez es que los principales nudos son similares en todos los frentes, tanto en el multilateral global como en el

---

<sup>532</sup> PEÑA, F. (2014): “El MERCOSUR en un mundo de mega-acuerdos preferenciales. Sugerencias para debatir su adaptación a nuevas realidades del comercio global” (Documento en línea) (Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14710.pdf>) (Consulta: 19 de octubre de 2016)

<sup>533</sup> PEÑA, F. (2014): “El MERCOSUR en un mundo de mega-acuerdos preferenciales. Sugerencias para debatir su adaptación a nuevas realidades del comercio global” (Documento en línea) (Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14710.pdf>) (Consulta: 19 de octubre de 2016)

<sup>534</sup> BARTESAGUI, I. (2016): “Alianza del Pacífico y MERCOSUR frente al TPP”. 25 de agosto de 2016. BELA. Observatorio Económico Latinoamericano. (Disponible en: <http://www.obela.org/content/alianza-del-pac%C3%AD%EF%AC%81co-y-mercosur-frente-al-tpp>)

interregional. Tienen que ver, entre otras cuestiones y no siempre con los mismos matices, con aspectos sensibles el comercio de productos agrícolas; con sectores industriales claves como son los de las tecnologías de la información, el automotriz y los bienes de capital; con los diferentes marcos regulatorios; con las compras gubernamentales; con la propiedad intelectual, y con el tratamiento de las inversiones y la solución de eventuales diferendos que ellas originen entre inversores y países receptores<sup>535</sup>.

De cualquier manera, no se puede perder de vista que, al contener aspectos preferenciales para un grupo de actores que integran un mega-bloque que trascienden las regiones histórica y tradicionalmente establecidas, se estarían generando compromisos y ventajas únicamente para el grupo de países integrantes, y en ese sentido, hay una discriminación frente a terceros actores. Con ello, pudiera analizarse que hay una tendencia a la fragmentación del sistema internacional desde el punto de vista comercial, e incluso desde el punto de vista político, tras una reconfiguración del tablero económico-comercial global.

- *Apertura a la multipertenencia*, pues tal como se observa en el caso de la Alianza del Pacífico, algunos de sus miembros tienen compromisos adquiridos también con la Comunidad Andina de Naciones. Existe una cierta tolerancia frente al hecho de pertenecer a variedad de esquemas, pero no se contempla que esto sea viable y estable en el largo plazo. Hay una ruptura con el concepto tradicional de la integración. Al respecto, Gardini (2015) destaca que “la gran variedad y heterogeneidad de los proyectos de integración plantean un desafío adicional en términos de la caracterización general del modelo actual de regionalismo en América Latina. (...) las iniciativas más recientes no han sustituido, sino que se han sumado a las organizaciones y modelos regionales ya existentes”<sup>536</sup>
- *Intergubernamentalismo como tendencia*, y como una preferencia que se ha agudizado incluso más tras los acontecimientos del *Brexit* en el caso de la Unión

---

<sup>535</sup> PEÑA, F. (2014): “El MERCOSUR en un mundo de mega-acuerdos preferenciales. Sugerencias para debatir su adaptación a nuevas realidades del comercio global” (Documento en línea) (Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14710.pdf>) (Consulta: 19 de octubre de 2016)

<sup>536</sup> GARDINI, Gian Luca (2015): Towards modular regionalism: the proliferation of Latin American cooperation. Rev. bras. polít. int. vol.58 no.1 Brasília Jan./June 2015 (Traducción propia)

Europea, como una evidencia de la necesidad de repensar a la supranacionalidad. Así, esta cuarta corriente apuesta a la intergubernamental y no coloca la supranacionalidad como una aspiración.

Tal como lo explica Sanahuja (2014), “en nombre de la soberanía nacional y el rechazo a crear burocracias onerosas, la región se ha caracterizado por el rechazo a la atribución de competencias soberanas a órganos comunes con capacidad de generar un derecho de la integración de carácter imperativo”<sup>537</sup> El autor también atribuye este rechazo a la influencia del nacionalismo en la cultura que ha predominado históricamente en la región. En esta nueva corriente, esquemas como la Alianza del Pacífico no sólo se han constituido con el intergubernamentalismo pensado como una opción evolutiva, sino que el resto de esquemas que se adapta al contexto han ido repensando su aspecto fundacional al, en la dinámica, operar bajo prácticas intergubernamentalistas. El caso del MERCOSUR es emblemático en ese sentido, y el retroceso de la institucionalidad de la CAN es otra evidencia de ello. El riesgo de esta apuesta sería una potencial privación de mecanismos decisorios formalmente establecidos que no dependan de los ciclos políticos nacionales.

### **De la divergencia a la convergencia: un balance**

Los diferentes esquemas son la demostración del esfuerzo y el avance que los distintos países de la región han venido haciendo para fortalecer la integración. Sin embargo, hay elementos que generan disonancia. Josette Altmann Borbón lo sintetiza de la siguiente manera<sup>538</sup>

---

<sup>537</sup> SANAHUJA (2014): “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/007-Sanahuja.pdf>) (Consulta: 2 de septiembre de 2016)

<sup>538</sup> ALTMANN BORBÓN, J: “Integración en América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 309

Las transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales que han marcado a la región de América Latina en las últimas dos décadas, desde el final de la Guerra Fría, han impactado de manera determinante los procesos de integración regional y subregional. La región latinoamericana es hoy día muy diferente a la de hace 20 años, donde la mayoría de los gobiernos son electos por la vía democrática y no hay ya, con una excepción, regímenes militares en el poder. Sin embargo, existe un creciente descontento con la clase política e incluso con el sistema democrático, producto de años de rezago en derechos económicos, sociales y culturales de grandes mayorías, lo que explica el surgimiento de una serie de “nuevos” liderazgos y movimientos político-sociales que están cambiando el mapa político de la región. Ello hace necesario un análisis de estos procesos y su impacto sobre el proceso de integración pues su retórica, profundamente nacionalista y reivindicativa del “ser” nacional, pareciera en ocasiones superponerse a los objetivos integracionistas que esos mismos líderes proclaman.

Otro elemento que se ha convertido en un problema que atenta contra la profundización de la integración tiene que ver con la paradoja de la motivación política frente a la politización de los acuerdos. En este sentido hay que destacar que siempre es favorable el acuerdo político como promotor y agilizador de los procesos de negociación. Sin embargo, la politización del accionar estatal puede ser negativo, siendo ejemplo de ello

el problema de la “politización del comercio”, es decir, cómo los antagonismos políticos, en términos de ideologías o de políticas públicas, priman sobre las ganancias que tendrían los países integrándose. Este problema fue resaltado en el caso de la CAN (...) Mientras Colombia y Perú están negociando TLC con EEUU, Venezuela decidió por un lado retirarse e integrar MERCOSUR y por otro lado crear el nuevo eje de integración ALBA al cual adhirió también Bolivia. Esto se debe a una polarización política de los presidentes de los países miembros. Cabe aquí preguntarse sobre la importancia de hacer de la integración regional una política de Estado más que una política de gobierno, sujeta a fluctuaciones políticas e ideológicas.<sup>539</sup>

En este sentido, el choque y las tensiones que suponen la arista política de la integración y su arista económica son un elemento de necesaria consideración a la hora de estudiar los procesos de integración latinoamericana. Altmann enfatiza al respecto que

Una de las conclusiones a las que se puede llegar en la actual coyuntura es que la integración económica viene a ser el punto de desencuentro entre los bloques regionales (MERCOSUR, CAN, CSN y SICA), por disputas comerciales y percepciones diferentes de cómo vincularse al sistema internacional. Paradójicamente, la integración política de la región puede darse sobre las bases de una integración económica en la medida en que ese sea uno de los resultados de un proyecto estratégico regional. Elementos como la energía, la infraestructura y la biodiversidad pueden servir de vasos comunicantes entre

---

<sup>539</sup> RIOS, Nadia (2007) *¿Qué rumbo para la integración latinoamericana?* En “Institut de recherche et débat sur la gouvernance. Documento en línea. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-293.html> (Consulta: Agosto de 2012)

los países de latinoamericanos para encontrar mecanismos de diálogo efectivo, confluencia, concertación.<sup>540</sup>

La autora otorga relevancia a “la voluntad política y el sentido estratégico” como los factores determinantes del éxito en los procesos de integración<sup>541</sup>. En este orden de ideas, María Victoria Álvarez (2013) asegura que la integración latinoamericana<sup>542</sup>

languidece en el plano económico-comercial, donde debería haber integración en cumplimiento de los acuerdos alcanzados en décadas pasadas, pero consigue mantenerse vivo a través de nuevos desarrollos en torno a la fase de regionalismo “post-liberal”, y de la ascensión de una “agenda desarrollista” basada en la cooperación en tratamiento de asimetrías, infraestructura y energía, y cuestiones sociales, entre otras temáticas

Es por ello que, para plantearse el reto de la integración hemisférica, los actores regionales deben atender necesariamente un conjunto de aspectos que son prioritarios y necesarios en relación a los procesos subregionales de integración. La atención de los mismos supone, a su vez, abrir la posibilidad de cambios relacionados con las estructuras políticas y económicas de los actores involucrados. Eso es posible en una corriente que pareciera insertarse en el post-ideologismo, con una tendencia pragmática y flexible, capaz de resaltar lo que une y eludir lo que divide. El caso chileno, con un gobierno socialista a la cabeza y a su vez parte de la Alianza del Pacífico, es probablemente uno de los mejores ejemplos para apuntar hacia esta posibilidad real y estratégica. América Latina tiene pendiente la búsqueda de su “carbón y su acero”: de ese elemento aglutinador, como lo fue en el caso europeo, que permita el avance de una integración como un proceso, y no como un fin. Las lecciones aprendidas de Malamud y Schmitter citadas en el marco teórico de este trabajo, junto a los aportes adicionales que sobre ellas se han hecho, pueden servir como una hoja de ruta orientada a la consolidación de esta aspiración.

Otro reto que debe ser planteado en términos concretos es la superación de lo que, regionalmente, puede verse representado por la analogía con el *spaguetti-bowl* otrora

---

<sup>540</sup> ALTMANN BORBÓN, J: “Integración en América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 321

<sup>541</sup> ALTMANN BORBÓN, J: “Integración en América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 321

<sup>542</sup> ÁLVAREZ, María Victoria (2013): “La crisis de la Unión Europea analizada desde una perspectiva neofuncionalista: lecciones para la integración regional en América Latina”. Pág. 135

descrito por Bhagwati (1995) para representar a través una metáfora la compleja yuxtaposición que puede generarse tras la confluencia de tantos proyectos regionalistas, lo que dificulta considerablemente la identificación y aplicación de reglas y competencias. En este sentido, la “desordenada” proliferación de acuerdos e iniciativas ha generado una coexistencia que efectivamente complejiza la comprensión de las dinámicas no sólo a nivel intrarregional, sino también con el resto del mundo. Esta numerosa coexistencia de iniciativas es evidencia de una histórica divergencia, al menos de enfoques. El reto está, en medio de esa pluralidad, lograr la búsqueda de una convergencia.

Y dicha búsqueda hace necesario tener en cuenta lo que Gardini (2015) ha denominado como “regionalismo retórico”, en el cual muchos de los logros y acuerdos son derivados de los compromisos normativos que desde la retórica terminan produciendo efectos reales. Esto resulta muy aplicable al caso latinoamericano, en el cual desde los discursos se han promovido valores, acuerdos y una legitimidad que ha terminado siendo determinante sobre las opciones políticas<sup>543</sup> concretándose en realidades que muchas veces terminan siendo inoperantes.

Eso lleva, a su vez, a otra reflexión que también es aporte de Gardini (2015) y que resume en términos macro lo que pudiera ser el principal balance de la integración en la región, luego de haber enumerado y evaluado cada una de las corrientes que se identificaron en la presente investigación. Pareciera que para América Latina hablar de regionalismo supone el abordaje de un plano de integración económica tradicional, con ciertos añadidos de nuevas formas creativas de cooperación que terminan convirtiéndose en una contribución a la proliferación, fragmentación e incuestionable divergencia de iniciativas existentes. Es posible identificar tantas alianzas, afiliaciones y compromisos que resulta imposible promover una real profundización sobre posibles decisiones derivadas de lo colectivo. Tal como enfatiza el autor, la posibilidad de avanzar hacia una soberanía compartida o una mayor integración en términos económicos resulta altamente improbable si se analizan de manera detallada y precisa la gran cantidad de limitaciones, que van desde lo geográfico hasta lo estructural. Es por ello que para Gardini (2015), el regionalismo latinoamericano ha alcanzado un pico en el que se siguen observando

---

<sup>543</sup> GARDINI, Gian Luca (2015): Towards modular regionalism: the proliferation of Latin American cooperation. *Rev. bras. polít. int.* vol.58 no.1 Brasília Jan./June 2015 (Traducción propia) (citando a Van Langenhove and Costea, 2005)

nuevos compromisos en una considerable intensidad, pero frente a la alta probabilidad de no concretar un avance significativo.

Frente a esa multiplicidad de esfuerzos que aparecen en el marco de lo regional, la realidad global también termina imponiendo sus dinámicas. ¿Es posible la integración económica en un contexto global en el cual lo multilateral ha proliferado con tanta intensidad? Gardini (2015) asegura que

En este contexto, los contornos del regionalismo han cambiado significativamente. La integración económica se ha convertido en un fenómeno multilateral bilateral o geográficamente difuso más que regional. La dinámica de una economía global favorece factores de cooperación tales como los vínculos oferta-demanda y cadenas de valor añadido en lugar de la cercanía geográfica per se. Sin embargo, el regionalismo sigue siendo una política exterior convincente en América Latina. Sin embargo, sus causas, objetivos y resultados ya no son lo que solían ser. La política tiende a prevalecer sobre la economía, y las agendas ideológicas y normativas pueden desdibujar consideraciones económicas. En cualquier caso, la aspiración al regionalismo holístico ya la integración ya no está en el orden del día. Se producen más discusiones tema por tema. Los intereses de un país no coinciden necesariamente con su ventaja económica inmediata. Se reconoce la diversidad de intereses nacionales, y como consecuencia de los impulsores de la integración, (Tussie 2009). Así, la Alianza del Pacífico, el ALBA, la CELAC y la UNASUR reflejan rápidos cambios en los escenarios nacionales, regionales e internacionales que van desde las nuevas preocupaciones geoestratégicas (Asia-Pacífico) y las aspiraciones de liderazgo (Venezuela y Brasil) hasta las diferencias ideológicas y prioridades competitivas (solidaridad, crecimiento, integración física, agenda social)<sup>544</sup>.

---

<sup>544</sup> GARDINI, Gian Luca (2015): Towards modular regionalism: the proliferation of Latin American cooperation. *Rev. bras. polít. int.* vol.58 no.1 Brasília Jan./June 2015 (Traducción propia)

## CONCLUSIONES

Los argumentos que han sido expuestos a lo largo de este trabajo nos invitan a reflexionar y a seguir profundizando las interesantes características de un mundo absolutamente cambiante, en el que se inserta América Latina. Hablar de integración implica reconsiderar la estructuración de un concepto que, manteniendo su esencia, ha cambiado aspectos importantes de su dinámica. Hacerlo implica también valorar y evaluar una cuarta corriente de regionalismo que tiende a lo pragmático y que reconfigura el escenario geopolítico y geoeconómico, frente a un escenario que evidencia momentos de importantes cambios reflejados en los ciclos políticos y económicos de América Latina, una vez finalizado el auge del *boom* de las materias primas.

En el marco de los dos esquemas de mayor peso en América Latina, se ha visto como el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico han pasado de la divergencia a la voluntad de convergencia, a pesar de tener configuraciones iniciales planteadas en términos completamente distintos. De igual manera, se ha puesto en manifiesto una modalidad completamente nueva de relacionamiento intra-regional, así como también de la región con el resto del mundo.

A continuación, se presentan algunas consideraciones esenciales esbozadas en esta investigación, sobre todas estas cuestiones.

*La región: su foto al momento de esta investigación.* La presente investigación se ha enmarcado en un contexto absolutamente decisivo para América Latina, en las esferas de lo económico, lo político y lo social. En relación a lo primero, es indispensable señalar que ha quedado atrás el auge de las materias primas, el cual representó una oportunidad importante para la región. Con tareas por hacer, el trabajo a largo plazo debe estructurarse y enfocarse en la posibilidad de seguir reduciendo la desigualdad que caracteriza a la región, no sólo entre países, sino a lo interno. Esto significa que existe una necesidad de avanzar aún más en las conquistas sociales que permitan paliar esas enormes brechas como resultado de la más poderosa de las inversiones: aquella que se hace en las personas.

Los mercados internos de cada uno de los países y la demanda que constituye a los mismos hoy se muestran como insuficientes para hacer posible el crecimiento necesario esperado. Frente a esta realidad, mirar a la región y al mundo se convierte en una



necesidad. Y allí aparece una oportunidad, en tanto que la construcción de ese puente puede iniciarse ahora, de manera sólida y estable, sabiendo que se cuenta con millones de personas que han salido de la pobreza y con millones de lecciones aprendidas sobre las cosas que se han hecho de manera exitosa, las cosas que no se deben volver a hacer, y las cosas que se han dejado de hacer.

Así, después de una época de “vacas gordas”, el revés económico de impacto regional tiene su costo lógico en la esfera de lo político, ya que las expectativas de las sociedades de los países que componen la región han aumentado, en parte como resultado de ese auge que hoy ha quedado atrás. Las clases medias han crecido y han logrado conectarse e involucrarse, lo que supone a su vez unos mayores niveles de exigencia a sus respectivos gobiernos. Unos gobiernos cuyas gestiones se inscriben en una época en la que el poder se ha redistribuido, las relaciones se han “horizontalizado”, la información se ha hecho más accesible, y con ello, de alguna manera, se ha democratizado, al menos, la posibilidad de saber. Los cambios se han dado a un ritmo que supera a la capacidad de instituciones y de autoridades de acoplarse a unas nuevas realidades. Será tarea de los liderazgos empujar hacia esa dirección. Mientras tanto, los Estados -y sus gobiernos- deben comprender que ya no hay, desde hace mucho tiempo, un marcado protagonismo en la arena internacional. La relación entre ellos puede ser “pluri”. La conexión entre bloques puede ser “mega”, y entre las regiones puede ser “trans”. Entran en la escena actores tan variados como lo puede ser, por ejemplo, un individuo en su casa, ingresando al sistema de cualquier gobierno desde la comodidad de su computadora y poniendo en jaque la estabilidad de millones de personas con tan sólo un *click*. Y en medio de esos dos actores polares -Estado e individuos-, están las empresas, con cadenas globales de valor, las universidades, con nuevas formas de conocimiento, y un abanico minado de diversidad que complejiza el escenario, a la vez que lo enriquece.

Hablar de integración regional supone también definir claramente qué es una región, y cuál es la región que se quiere integrar. La presente investigación evidencia que el nexo geográfico en la idea de región ha sido superado, afianzando la relevancia de la regionalización y dejando en evidencia que el mundo de hoy ve aparecer nuevas regiones, constituidas con base en nuevos elementos. En el caso de América la situación es particularmente complicada: elementos como Norteamérica, Latinoamérica, Centroamérica y Suramérica aparecen entre las distintas posibilidades. Y en cada uno de los casos se ponen de manifiesto complejidades específicas. Sólo en Suramérica, que ha

sido en gran medida el objeto de estudio de esta investigación en materia de integración, hay que tener en cuenta variables como la relación con el *paymaster* o el modelo económico a adoptar.

*El siglo XXI.* El mundo actual se caracteriza por una fuerte y creciente interdependencia que se genera en un contexto de altísima vulnerabilidad de los Estados en el plano internacional. Ha quedado atrás el mundo del G-20, para pasar a ser un escenario de G-0. Tal como lo ha dejado claro Ian Bremmer, Estados Unidos ha dejado de contar con los recursos suficientes como para convertirse en el primer proveedor global de productos. Europa se encuentra obligada a priorizar la defensa y estabilidad de la Eurozona, mientras Japón debe lidiar con situaciones políticas y económicas internas que acaparan sus esfuerzos. Ninguno de ellos cuenta entonces ni con el tiempo, ni con los recursos, ni con el capital político necesario para marcar la pauta global. Ningún país del mundo tiene, en este momento, el peso para dirigir el concierto global. Los actores se necesitan unos a otros. Y allí, precisamente, radica la esencia y la posibilidad de una nueva configuración global.

Es precisamente ese escenario antes descrito el que ha impulsado a los actores estatales a contemplar la suscripción de acuerdos de cooperación, intercambio, integración, ya sea a nivel bilateral, plurilateral o multilateral, estando incluso en presencia de los llamados “megabloques”, los cuales parecen ser una tendencia.

La aspiración de los Estados a pertenecer a iniciativas ya existentes, o consolidar algunas nuevas, ha generado una proliferación de acuerdos de tipo comercial, económico y político, los cuales tienen como principal motivación la construcción de puentes (económicos, políticos o incluso culturales) entre los distintos actores, avanzando así hacia un proceso de unificación de intereses, posiciones y posibilidades. Esto desde un enfoque enmarcado en el espíritu de la integración positiva<sup>545</sup> que inserta a los esquemas en una nueva corriente que supera una etapa de establecimiento post-hegemónico y post-liberal, apostando a un retorno de las certezas, con la fuerza y garantía de las lecciones aprendidas. Todo esto nos lleva a reflexionar, necesariamente, sobre las razones que tienen los actores para integrarse, pero, sobre todo, por las nuevas maneras, impregnadas

---

<sup>545</sup> Descrito por Tinbergen y explicado en el marco teórico de esta investigación.

de un evidente pragmatismo. Eso ha pretendido la presente investigación, arrojando interesantes resultados.

Pero aún a pesar del atractivo que pudieran reportar estas tendencias, propuestas como las del TPP, TTIP y RCEP resultan tan novedosas que incluso sus propios promotores han manifestado algunas resistencias. Evidenciadas las dificultades que han tenido que superarse en el escenario multilateral, así como también las que se han venido viendo el plano de acuerdos regionales, no resulta ilógico pensar que estos nuevos esquemas estén anticipando las reglas del comercio mundial en un mediano plazo temporal, y eso siempre supone un riesgo considerable, ya que dota al tablero global de incertidumbre.

De cualquier manera, el mundo está en presencia de estos cambios y la región no queda al margen de los mismos. Sea cual sea la principal motivación que los impulsa, en todos los posibles escenarios se está frente a una realidad que llama a la reflexión. Si la motivación es económica, significa que el sistema multilateral y el escenario netamente regional ha resultado definitivamente ineficiente para establecer las pautas y lograr los acuerdos del comercio global, obligando a los actores a buscar escenarios paralelos que permitan la consolidación de acuerdos, y con ello, de beneficios, en un mundo cada día más competitivo. Si la motivación es política, probablemente estamos frente a la evidencia de unas economías denominadas “emergentes” que, con su consolidación de nuevas posiciones en el plano económico mundial, también han reconfigurado la geometría global del poder. Estos temas no están limitados únicamente a cuestiones comerciales: estamos frente a situaciones que tienen que ver más bien con geopolítica.

Así, una conclusión fundamental que ha resultado de la presente investigación es que *las nociones clásicas, preexistentes, preestablecidas, de región, regionalización, regionalismo e integración deben ser todas reformuladas*, considerando la modificación de variables que les permitan superar marcos institucionales y procedimientos inflexibles que hasta ahora se han relacionado con su entorno conceptual. Para repensar la integración hay que repensar la idea de región, de regionalización y de regionalismo, así como también hay que aceptar y comprender la existencia de una nueva etapa que hace necesaria la adopción de nuevas estrategias. A lo largo de la presente investigación se han resaltado suficientes evidencias de la superación de un sistema internacional que venía caracterizando a los últimos 60 años, dejando ver que en este momento se sabe que hay

una configuración distinta que está en movimiento y cuya configuración aún no hemos podido percibir del todo. Los actores y las iniciativas que vienen de contextos y etapas anteriores tienen el enorme reto de asumir una adaptación que no es sencilla, pero que es absolutamente necesaria para procurar su supervivencia, sin ser necesariamente garantía de ella.

La adaptación que se convierte en necesaria en los procesos de integración regional que existen en América Latina pasa por evaluar en qué momento la integración misma se convirtió en un objetivo, dejando de lado las reales y efectivas metas deseables y aspiradas, como por ejemplo la consolidación de planes de infraestructura conjuntos, la promoción del comercio intrarregional, la búsqueda de armonización de normas comerciales, la promoción de negociaciones entre los actores. Que nada de esto se haya consolidado de manera notable obliga a los actores a asumir una crisis institucional en los casos que así sea, para poder poner reparo y evitar una fractura que en estos tiempos globalizantes y globalizados sería aún más costosa.

*América Latina. Un balance de su integración.* Probablemente la gran debilidad que ha caracterizado a los esquemas de integración latinoamericanos tiene que ver no con la manera en la que se han configurado o institucionalizado los bloques en cuestión, incluso a pesar de las deficiencias que los mismos pudieran tener. Se trata más bien de un tema de fondo que pocas veces es tomado en cuenta y estudiado con la seriedad que amerita, y en el que sí es válido y necesario hacer una comparación con Europa, salvando las distancias. ¿Por qué en Europa sí fue posible una unión sólida entre países tan asimétricos, tan distintos culturalmente, tan separados por la acción de tantas lenguas, religiones, nacionalismos, realidades? ¿Cómo es que los europeos lograron afirmar una identidad común en medio de las diferencias, y los latinoamericanos, tan parecidos, tan hermanos, con tantas realidades en común, no lo han logrado?

Una respuesta a esta realidad está asociada a las solidaridades de hecho. La idea de un contexto adverso común que obligó a los actores a dejar las diferencias de lado y salir adelante, pero incluso más allá de eso, la existencia de un actor que creyó y apostó a la reconstrucción de Europa tras la guerra hobbesiana, funcionando de alguna manera como ese *paymaster* que en el caso de América Latina aún es inexistente. Incluso con las turbulencias que hoy pueda estar atravesando la Unión Europea –que van desde la crisis económica hasta el golpe político impuesto por el Brexit-, el avance y la consolidación

que alcanzó este bloque resulta incuestionable a la hora de evaluar el impacto de su inserción en la realidad política y económica del mundo.

América Latina sigue empeñada en avanzar hacia una integración que pareciera impuesta desde la retórica más que una realidad efectiva y tangible. Sin embargo, el referente fetichista impuesto por el modelo europeo ha perdido fuerza, no sólo por la consolidación de esquemas inmersos en el marco de un regionalismo estratégico, sino por la propia decadencia del modelo europeo *per se*. Y frente a una consideración de una noción de integración que tiende a un enfoque positivo y que reconsidera a la idea de región, pareciera que existen conceptos más adecuados y vigentes, como el de gobernanza regional propuesto por Nolte, o el de regionalismo modular descrito por Gardini.

*Algunas reflexiones en torno al MERCOSUR.* En el caso del MERCOSUR, que fue uno de los objetos de estudio de la presente investigación, se está en presencia de un modelo construido y pensado de arriba hacia abajo. El mismo nace como una iniciativa con sólido y claro enfoque comercial, enmarcado en la segunda corriente de regionalismo, y con ello, bajo las características que la misma supone. En su evolución, el bloque ha ido ampliando a la incorporación de otras esferas, quedando marcada su trayectoria por una cantidad de etapas que han sido determinantes para enfocar las dinámicas intra-bloque y del bloque con el resto del mundo. A pesar de la crisis interna que recientemente ha golpeado con fuerza al esquema como consecuencia de turbulentos virajes, resulta innegable que el mismo es acreedor de una importancia y una potencialidad crucial de gran peso a la hora de tratar temas regionales y subregionales.

Así, para poder evaluar la prolongada existencia del bloque ha sido necesaria la identificación de distintas etapas que han marcado el tono y enfoque de su desarrollo. Con un enfoque inicialmente comercial, no se puede desvincular a la existencia del MERCOSUR de una motivación política de un contexto que hizo posible el acercamiento entre los actores pioneros. Su primera etapa fue, ciertamente, neoliberal, influenciada por un contexto global y regional que impulsó a los actores del bloque a colocar como prioritaria la eliminación de barreras comerciales arancelarias y no arancelarias, buscando la consolidación de un área de libre comercio y con miras a la consolidación de una unión aduanera. En ese tránsito y marcado por tal evolución, la historia evidencia que, a pesar de los logros y progresos, el establecimiento de un mercado común no logró ser satisfecho.

Hay autores que aseguran que el MERCOSUR no ha evidenciado progresos hacia la integración, sino que más bien ha logrado consolidar instancias de cooperación, solidaridad, intercambio e identificación.<sup>546</sup> Gran parte de los argumentos en torno a esta afirmación se basan, más que en una débil construcción institucional en términos supranacionales, en la falta de compromiso por parte de los actores que integran al esquema, ya sea por el impacto de las asimetrías, de las diferencias de tipo político-ideológico, o de la propia configuración pensada inicialmente. En esta investigación se ha considerado que efectivamente ha habido importantes reveses en la consolidación del MERCOSUR como esquema en relación a sus propios objetivos, fundacionales y adquiridos en el camino, pero no con ello se descarta la posibilidad de avance real en materia de integración bajo un concepto novedoso que no se enfoca en la cesión de soberanía, sino que evalúa más bien la interacción y las posibilidades entre los actores. Para ello, el MERCOSUR debe repensarse y adaptarse a las condiciones que impone el contexto que caracteriza a la cuarta corriente de regionalismo estratégico, que obliga a repensar no sólo su marco jurídico, sino también la manera en la que sus integrantes se relacionan entre ellos, y con el resto del mundo.

Pero para poder trazar esa ruta es indispensable hacer un detallado diagnóstico del estatus actual del bloque. Es indispensable convocar a un proceso que permita sincerar la situación actual del acuerdo comercial, estableciendo con claridad la normativa que se encuentra vigente y cuyo cumplimiento es un hecho, así como también abordar un proceso de identificación que permita establecer las normativas no vigentes o que se caracterizan por su incumplimiento. Esto contribuirá a la promoción del avance hacia el alcance de los objetivos de una forma verosímil tras haber identificado cuáles son las capacidades reales del esquema y sus actores, pero, sobre todo, en torno a qué aspectos hay una efectiva voluntad política de los Estados, que sea la garantía de evolución deseada en cada uno de los aspectos. El reto en este punto estaría en la identificación de elementos vinculados a la política exterior, de Estado, y no a la orientación -temporal- de los gobiernos que se encuentran a la cabeza.

---

<sup>546</sup> Un ejemplo de ello y que además se encuentra reseñado en esta investigación es el caso de Malamud y Schmitter (2006), quienes llegan a dicha conclusión con base en la definición clásica de Ernst Haas (que citan en su obra), según la cual la integración es aquel proceso en el cual los Estados se mezclan y fusionan con sus vecinos, en un proceso de cesión de soberanía, a cambio de adquirir nuevas técnicas para resolver mutuos conflictos.

Pero incluso más allá de la voluntad de los gobiernos y la redefinición del rumbo del bloque, hay lecciones aprendidas cuya lectura es necesaria, inminente e incuestionable. Las diferencias impuestas por las asimetrías obligan a reconsiderar la evaluación del bloque que hacen sus dos actores más “pequeños”: Uruguay y Paraguay. Estas voces son de suma importancia para realizar una certera reconsideración tanto en términos conceptuales como en los geoestratégicos. Y ello pasa, necesariamente, por un debate en torno a la nueva agenda, desafíos, negociaciones internas, negociaciones con el resto del mundo, y las características de la forma institucional que se considere óptima para insertar al MERCOSUR de manera eficiente y oportuna en la compleja dinámica que impone el regionalismo estratégico.

Si después de realizado el diagnóstico, y bajo la premisa de una tendencia palingenésica de volver a los temas comerciales, el MERCOSUR decide avanzar en la consolidación del libre comercio intrazona, sería indispensable determinar por qué desde el año 2001 no ha habido una evolución respecto a la zona de libre comercio. Los esfuerzos realizados han sido de limitados éxitos, y esto se debe en gran parte a las gestiones bilaterales que se dan entre los socios en relación a los conflictos comerciales, atentando así contra los mecanismos institucionales que prevé el acuerdo y que a la vez le dan sustento y peso al mismo. Este diagnóstico pudiera llevar a revisar protocolos y a redefinir rumbos y acciones, con la posibilidad de alcanzar, por otros caminos, los mismos objetivos.

Parte de ese diagnóstico arrojará también, seguramente, que el giro post-liberal del MERCOSUR que caracterizó a la tercera corriente de regionalismo alejó al bloque de la posibilidad de participar en la definición de reglas comerciales que, durante esa etapa, se estuvieron consolidando a nivel global. En plena decadencia del espacio multilateral, la tendencia plurilateral y de los mega-bloques se ha consolidado como una alternativa en la que el MERCOSUR no participa, teniendo esto un impacto sumamente negativo, por tratarse de un esquema que en sus orígenes y principales objetivos se ha planteado un avance hacia el libre comercio que realmente, durante décadas, no ha logrado consolidarse. La gravedad de la situación impacta en dos niveles de análisis: a lo interno, al evidenciar que el MERCOSUR ha sido incapaz de consolidar un mercado común ni una unión aduanera, y a lo externo, en tanto que el bloque se ha auto-excluido de participar en las conversaciones mundiales que definen el rumbo de los temas comerciales.

*Algunas reflexiones sobre la Alianza del Pacífico.* La Alianza del Pacífico se ha posicionado en la región, frente al mundo, y en los círculos académicos y analíticos, como un proyecto novedoso que plantea una reconsideración de la integración en términos diferentes, probablemente muy parecidos a los que se han definido en la presente investigación. Esto tiene una razón de ser: la Alianza del Pacífico comparte el espíritu que caracteriza a una nueva corriente de regionalismo estratégico. El potencial de la misma se pierde de vista. Se trata de democracias que han avanzado en su proceso de consolidación, y que a su vez apuestan a una economía de libre mercado, con intención de establecer puente con Asia-Pacífico, y con la pertenencia de México, país que conecta con América del Norte y que hace posible una relación con el TPP.

Un aspecto novedoso, interesante, y a la vez de importante sometimiento a consideraciones y evaluación, tiene que ver con la valoración que en el marco de la Alianza del Pacífico se ha hecho de la idea de afinidad, incluso por encima de la variable “proximidad”. Se trata de países no contiguos pero que comparten una serie de características que permiten identificar una aspiración integracionista sólida con base en necesidades y proyectos claramente identificables, con el empuje necesario desde las instancias gubernamentales pertinentes. Una característica general y común es la presencia de costas en el océano Pacífico de los Estados Parte, a la que hay que sumar la coincidencia de una voluntad manifiesta a la idea de economías de libre comercio, que por lo menos coexisten al momento de elaboración de esta investigación. Esto le ha permitido flexibilidad hasta el momento. El tiempo dirá si la renuncia a una aspiración supranacional, impulsada por la sintonía de posiciones políticas, no se convertirá, en algún momento, en una posible amenaza, como consecuencia de la fuerte dependencia de la estabilidad del bloque a los ciclos nacionales que, como se sabe, suelen ser muy variantes en América Latina.

Uno de los grandes aportes de la Alianza del Pacífico está en su valor añadido en el marco de la cuarta corriente de regionalismo latinoamericano. En este sentido, su modelo de desarrollo y de integración tiene el peso fuerte en lo económico y en lo comercial, pero va más allá: no se olvida de una agenda sectorial y social que comprende aspectos vinculados al ambiente, a la energía, entre otros. Y allí radica precisamente su valor, al tratar de poner reparo a lo que posiblemente fueron fallas de modelos previamente existentes, apostando a la importancia del contenido político, social, democrático, y de



incorporación de actores no gubernamentales, para permitir una efectiva integración profunda como la que plantea en sus acuerdos fundacionales. Se trata de una tendencia palingenésica a la idea de regionalismo abierto, enriquecida gracias a la fuerza de las lecciones aprendidas.

No ha sido necesario dejar pasar demasiado tiempo para que quede en franca evidencia que, desde la propia gestación de la Alianza a través de sus negociaciones iniciales, se han ido consolidando avances concretos en aspectos relacionados con proyectos de cooperación, visas y aspectos migratorios, becas y aspectos educativos, embajadas conjuntas, iniciativas para la promoción de inversión, entre tantos aspectos que escapan del enfoque exclusivamente comercial entre Estados, y que contribuyen a la idea de integración profunda que promueve este esquema, afianzada en cuestiones como la tecnología y la innovación.

Todo esto sin alejarse de la esencia que promueve su propia constitución en términos jurídicos. En 2016, a apenas cuatro años de la aprobación del Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, ya se había logrado consolidar un Protocolo Adicional en el que se concretó la efectiva desgravación de más del 92% de productos, representando esto un logro emblemático, sobre todo si se contrasta con la trayectoria del MERCOSUR antes descrita. A este análisis hay que añadir también el incalculable valor que supone la unificación de los mercados de valores en la iniciativa del Mercado Integrado Latinoamericano (MILA). Ello hace posible la expansión de los mercados de capital, estableciendo una oportunidad para que las compañías que hacen vida en ese espacio puedan acceder a financiamiento.

La apuesta al regionalismo estratégico aparece como una esperanza de invitar a la convergencia a una América Latina altamente fragmentada. La solidez con la que cuenta la AP en materia de identidad, ideología y relacionamiento con el resto del mundo la lleva a una apuesta flexible que se convierte sin duda en un punto a favor, al menos potencialmente, a nivel de consolidación de dicho esquema en particular. El avance hacia una integración profunda (que se plantea como objetivo) en el marco de la AP se ha caracterizado por su indiscutible celeridad, sobre todo cuando se evalúa comparativamente con otros esquemas de este tipo que se han intentado consolidar en la región. El desafío de la Alianza del Pacífico en este momento consiste en dar continuidad a ese avance acelerado en relación a todas las materias que hacen posible la consideración de una iniciativa de integración profunda, evitando quedarse atrapada –como muchos

otros esquemas- en un mero fuerte impulso inicial que, después de haberse concretado, termina perdiendo fuerza.

Probablemente el mayor aporte de la AP en materia de novedades no tiene que ver en sus instrumentos de política comercial, sino en la manera de procurar el avance hacia la consolidación de los mismos. Así, es evidente que los instrumentos y las políticas contempladas en el seno de la AP ya han sido tratadas a nivel regional o incluso internacional. El elemento diferenciador que aparece como aspecto novedoso y que en la forma de aplicación e inter-relacionamiento. La AP aparece como una instancia novedosa que toma muchos elementos de esquemas de intercambio y de cooperación, pero que, apostando a una integración profunda de manera expresa, se apega a una aspiración de funcionamiento totalmente flexible y pragmática.

La pregunta que es necesario plantearse es la siguiente: ¿es posible consolidar las características de un mercado común, con el nivel de exigencias que el mismo hace necesarias a nivel institucional, sin pasar por la creación de instancias supranacionales? Hay quienes aseguran que es precisamente ese enfoque altamente pragmático el que condiciona la estabilidad y se presenta como una amenaza frente a la continuación de una exitosa consolidación de la Alianza del Pacífico.

Y la advertencia no es sin sentido. Avanzar en la liberalización de bienes, servicios, capitales y personas haría necesaria la instauración eventual de instancias supranacionales capaces de tomar decisiones, administrar las dinámicas, y establecer los patrones necesarios para hacer posible la administración de un nuevo espacio económico, a menos que se asuma el riesgo de depender constantemente de la sintonía entre los ciclos nacionales, cuestión que en América Latina ha sido precisamente una piedra de tranca. No hacerlo genera, en cierto modo, una dependencia de los procesos a una constante revalidación política de cada uno de los integrantes de la Alianza, lo que realmente supondría una amenaza a la eficacia de los procesos, y a la instauración de una inestabilidad consecuencia de la falta de adopción de mecanismos que pudieran incorporar las decisiones de manera automática.

*A modo de cierre.* Este trabajo ha permitido sentar las bases para el contraste entre dos modelos que, con su génesis en lo comercial y económico, se insertan de manera muy distinta en una corriente de regionalismo estratégico. Esto se debe, principalmente, a la

manera en que han sido pensadas y constituidas sus estructuras, las cuales están en pleno proceso de adaptación actualmente. Es precisamente este hecho uno de los principales hallazgos de la presente investigación, pues ratifica que la Alianza del Pacífico y el MERCOSUR se encuentran inmersos, de manera efectiva, en una cuarta oleada de regionalismo latinoamericano que, tal como ha afirmado Garnelo (2015), se ha convertido en una amalgama generada frente al deseo de restaurar los pilares neoliberales y a la necesidad cierta de contemplar reglas más equitativas, con la posibilidad de desarrollo de los actores involucrados como norte.

Pero las exigencias de este tiempo superan incluso a las más flexibles configuraciones. El reacomodo del mapa geopolítico mundial obliga a todos los actores a repensarse, a replantear sus maneras de ver al mundo y de relacionarse con el mismo. Y precisamente porque están inmersos en este contexto exigente y cambiante es que el aporte de esta investigación es valioso, pues no sólo se ha intentado aportar algunas consideraciones sobre estos hechos, sino que además se promueve y espera que esta contribución sea una de tantas por venir para intentar comprender al mundo que hoy nos alberga.

# Bibliografía

ABRUSCI, C. “Frente a las venas abiertas de América Latina, Obama llegó a cerrar un capítulo de la historia”. (Artículo en línea). (Disponible en: <http://konzapata.com/2016/03/frente-a-las-venas-abiertas-de-america-latina-obama-llego-a-cerrar-un-capitulo-de-la-historia/>) (Consulta: 22 de febrero de 2017)

AA.VV: “Una contrapropuesta latinoamericana para la integración hemisférica”, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia. Maracaibo. Venezuela, 2005. Pág. 68.

Acta para la Integración Argentino-Brasileña (1986): (Documento en línea) (Disponible en: <http://old.dipublico.org/tratados/77.html>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo, en el marco del Memorando de Entendimiento entre el gobierno de la República de Colombia, el gobierno de la República de Chile, el gobierno de la República del Perú y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la plataforma de cooperación del Pacífico (2012). Párrafo I. (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4406>) (Consulta: 5 de mayo de 2016)

Acuerdo de Cooperación en materia de Turismo, en el marco del Memorando de Entendimiento entre el gobierno de la República de Colombia, el gobierno de la República de Chile, el gobierno de la República del Perú y el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, sobre la plataforma de cooperación del Pacífico (2012). Párrafo II. (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4406>) (Consulta: 5 de mayo de 2016)

Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Colombia sobre la implementación de un mecanismo de intercambio de información migratoria y policial (2014)

Acuerdo entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia y la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos para permitir el uso de instalaciones e infraestructura de las embajadas y los consulados de la otra Parte signataria en terceros Estados (2012) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=2134>) (Consulta: 15 de mayo de 2016)

Acuerdo interinstitucional de Cooperación que celebran las autoridades sanitarias de los países de la Alianza del Pacífico (2013) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4393>) (Consulta: 20 de enero de 2016)

Acuerdo Interinstitucional entre los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados parte de la Alianza del Pacífico para el establecimiento de medidas de cooperación en materia de asistencia consular. (2014) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4397>) (Consulta: 20 de mayo de 2016)

Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (2012). Artículo 1.

Acuerdo para el establecimiento del Fondo de Cooperación de la Alianza del Pacífico (2013) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=5444>) (Consulta: 22 de mayo de 2016)

Acuerdo Interinstitucional de la Alianza del Pacífico para un programa de vacaciones y trabajo. (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4683>) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

Alianza del Pacífico (s/a). “Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico” (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2016/06/protocoloAP.pdf>) (Consulta: 01 de septiembre de 2016) (No se trata del documento formal –aunque tiene el mismo título–, sino de un paper de análisis sobre el mismo)

Alianza del Pacífico. “Culmina XI Cumbre de la Alianza del Pacífico, en Puerto Varas, Chile”. (Artículo en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/culmina-xi-cumbre-de-la-alianza-del-pacifico-en-puerto-varas-chile/>) (Consulta: 5 de agosto de 2016)

Alianza del Pacífico. *¿Qué es la Alianza del Pacífico?* (Página web). Disponible en: <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza/#valor-estrategico> (Consulta: 29 de febrero de 2016)

ALTMANN BORBÓN, J: “Integración en América Latina: crisis de los modelos regionales y ausencia de certidumbres” en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 309

ÁLVAREZ, María Victoria (2013): “La crisis de la Unión Europea analizada desde una perspectiva neofuncionalista: lecciones para la integración regional en América Latina”. Pág. 135

ALZUGARA, C. (2002): “Nuevo regionalismo e integración regional en América latina y el Caribe” citando a MITTELMAN, J (2000): “The Globalization Syndrome: transformation and Resistance”, NJ, Princeton University Press. (Documento en línea). (Disponible en: [http://www.ehu.eus/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2002/2002\\_2.pdf](http://www.ehu.eus/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2002/2002_2.pdf)) (Consulta: 26 de agosto de 2016)

ARCONADA, P. (2015): *La fractura Latinoamericana: El MERCOSUR y la Alianza del Pacífico*: (Documento en línea). (Disponible en: <http://elordenmundial.com/regiones/latinoamerica/la-fractura-latinoamericana-el-mercosur-y-la-alianza-del-pacifico/>) (Consulta: 14 de enero de 2016)

ARDILA, M (2015): “La Alianza del Pacífico y su importancia geoestratégica” en *Pensamiento Propio* 42. CRIES. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2015/12/016-ardila.pdf>) (Consulta: 3 de junio de 2016) Pág. 243

ARELLANO, Félix (2013) “La entrada de Venezuela al Mercado Común del Sur (MERCOSUR): implicaciones políticas y económicas” Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. (Documento en línea) (Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/10325.pdf>) (Consulta: 03 de mayo de 2016)

AYALA M, E (2012): “El origen del nombre América Latina y la tradición católica del siglo XIX” Universidad Nacional de Colombia. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/38769/41460#num26>) (Consulta: 1 de junio de 2016)

Banco Interamericano de Desarrollo (2015): *Informe MERCOSUR No. 20. Segundo Semestre 2014 y Primer Semestre 2015*. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL). Pág. 3.

Banco Mundial. “América Latina y El Caribe: panorama general”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview#1>) (Consulta: 25 de septiembre de 2016)

Banco Mundial. “Chile Panorama General”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/chile/overview#1>) (Consulta: 16 de mayo de 2016)

Banco Mundial. “Colombia: panorama general”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview>) (Consulta: 30 de septiembre de 2016)

Banco Mundial. “México: panorama general”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/mexico/overview>) (Consulta: 25 de septiembre de 2016)

Banco Mundial. “Perú: panorama general”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>) (Consulta: 05 de octubre de 2016)

BARTESAGHI, I. (2013): “Las negociaciones comerciales entre el Mercosur y la Unión Europea: La visión desde un país pequeño” en *Repensando la integración y las integraciones*. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

BARTESAGUI, I. (2016): “Alianza del Pacífico y MERCOSUR frente al TPP”. 25 de agosto de 2016. BELA. Observatorio Económico Latinoamericano. (Disponible en: <http://www.obela.org/content/alianza-del-pac%C3%AD%EF%AC%81co-y-mercosur-frente-al-tpp>)

BARTESAGUI, I. (2016): “Momento de definiciones para la integración regional”. Departamento de Negocios Internacionales e Integración. Facultad de Ciencias Empresariales. Universidad Católica del Uruguay. (28 de julio de 2016) (Documento en línea) (Disponible en: [http://ucu.edu.uy/sites/default/files/pdf/2016/momento\\_de\\_definiciones\\_para\\_la\\_integracion\\_regional.pdf](http://ucu.edu.uy/sites/default/files/pdf/2016/momento_de_definiciones_para_la_integracion_regional.pdf)) (Consulta: 16 de octubre de 2016)

BLANCO ESTÉVEZ, A (2015): “La Alianza del Pacífico: Un largo camino por recorrer hacia la integración”. Wilson Center Latin American Program. (Documento en línea). (Disponible en: [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La\\_Alianza\\_del\\_Pacifico\\_Blanco\\_0.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/La_Alianza_del_Pacifico_Blanco_0.pdf)) (Consulta: 13 de mayo de 2016)

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (2000) “Diccionario de política”. Siglo XXI Editores. Integración. Tomo I. México. Pág. 814

BREMMER, I. (2016): “La Alianza vacía” en *El País*. 7 de enero de 2016. (Disponible en: [http://elpais.com/elpais/2016/01/04/opinion/1451906452\\_567911.html](http://elpais.com/elpais/2016/01/04/opinion/1451906452_567911.html)) (Consulta: 16 de octubre de 2016)

CALDENTEY DEL POZO, P.; SANTOS C., F. (s.a.): “Las implicaciones para América Latina de la renovación de paradigmas sobre regionalismo e integración” (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7\\_9\\_regiona.pdf](http://www.uhu.es/IICIED/pdf/7_9_regiona.pdf)) (Consulta: 26 de junio de 2016)

CAETANO, G.; PÉREZ ANTÓN, R. (2001): “La consolidación institucional del Mercosur: el rol de los parlamentos” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Pág. 128.

CALDUCH, R. (1998) *Métodos y técnicas de investigación internacional*. Universidad Complutense de Madrid. Madrid. Pág 15.

CALVA, J.L.; ALVAREZ, A. (s/a): “Globalización y bloques económicos: mitos y realidades”. UNAM. (Pág. 293. (citando a Hettne)

CEPAL (2014): “Alianza del Pacífico y MERCOSUR representan más de 80% del comercio exterior regional” (Artículo en línea) (Disponible en: <http://www.cepal.org/es/comunicados/alianza-del-pacifico-y-mercosur-representan-mas-de-80-del-comercio-exterior-regional>) (Consulta: 12 de diciembre de 2014)

CEPAL (2014): *La Alianza del Pacífico y el Mercosur. Hacia la convergencia en la diversidad*: Santiago de Chile: CEPAL.

CIMADORE, A. (2001): “Crisis e instituciones: hacia el Mercosur del siglo XXI” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires. Págs. 229-230

CMC/DEC N° 15/97. Artículo 1.

CMC/DEC N° 7/94

*Comunicado Conjunto de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y de los Estados Asociados*. 20 de junio de 2005.

*Comunicado de la República del Paraguay relativo al funcionamiento del Mercosur y el Protocolo de Adhesión de Venezuela* (2016). (Comunicado) (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.mre.gov.py/v2/Noticia/4404/comunicado-de-la-republica-del-paraguay-relativa-al-funcionamiento-del-mercosur-y-el-protocolo-de-adhesion-de-venezuela#.V9il7uPAv3k.twitter>) (Consulta: 25 de septiembre de 2016)

CONSALVI, S (1988): “Un momento histórico de América Latina”, Pomaire, Caracas. Pág. 27

Consejo Empresarial de la Alianza del Pacífico (s/a). “El futuro de la Alianza del Pacífico: integración para un crecimiento productivo”. PWC. Pág.8

Consejo Venezolano de Relaciones Internacionales (COVRI) (2016) “Declaración del COVRI sobre la actual crisis política del MERCOSUR” (Documento en línea. Disponible en: [https://twitter.com/COVRI\\_org/status/764655047259062272](https://twitter.com/COVRI_org/status/764655047259062272) (Consulta: 12 de agosto de 2016)

CONSTANT, H; GONZÁLEZ, F. (2015) “Venezuela en el Mercosur: implicaciones políticas, económicas y sociales”. Friedrich Ebert Stiftung, Caracas. Página 9 y 10.

Cumbre de la Alianza del Pacífico (2014). “El desarrollo PYME para una mayor integración y competitividad” (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4395> ) (Consulta: 5 de febrero de 2016)

D’ELÍA, C.; RAMOS, A. (2016): MERCOSUR y la Alianza del Pacífico. ¿Un punto de inflexión? (Artículo en línea) (Disponible en: [http://www19.iadb.org/intal/conexionintal/2016/07/05/mercosur-y-la-alianza-del-pacifico-un-punto-de-inflexion/#\\_ftn1](http://www19.iadb.org/intal/conexionintal/2016/07/05/mercosur-y-la-alianza-del-pacifico-un-punto-de-inflexion/#_ftn1) ) (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

Declaración Conjunta de las Oficinas de Propiedad Intelectual de la Alianza del Pacífico (2015) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=5417> ) (Consulta: 25 de mayo de 2016)

Declaración Conjunta de Presidentes de la Alianza del Pacífico (2012)

Declaración de Apoyo y Coordinación de las Autoridades de la Alianza del Pacífico que suscriben la Superintendencia de Valores y Seguros de la República de Chile, la Superintendencia Financiera de la República de Colombia, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de los Estados Unidos Mexicanos y la Superintendencia del Mercado de Valores de la República del Perú (2011). (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=2123> ) (Consulta: 5 de febrero de 2016)

Declaración de Cali (2013)

Declaración de Cartagena de Indias (2014)

Declaración de Iguazú

Declaración de Lima (2011) Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=1329> (Consulta: 22 de mayo de 2016)

Declaración de los Presidentes de la Alianza del Pacífico en materia de cambio climático en la COP20/CMP10 (2014). Numeral 4.

Declaración de Mérida (2011) Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=1331> (Consulta: 29 de febrero de 2016)

Declaración de Paracas (2015)

Declaración de Puerto Varas (2016). Numeral 3.

Declaración de Punta Mita (2014)

Declaración de Santiago (2013).

Declaración de Paranal. (2012)

*Declaración Ministerial de Nairobi (OMC). (Documento en línea) (Disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/mc10\\_s/mindecision\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/mc10_s/mindecision_s.htm)) (Consulta: 3 de junio de 2016)*

*Declaración Presidencial sobre Diálogo Político entre los Estados Partes del MERCOSUR. (25 de junio de 1996)*

*DEL ARENAL, C (2003): “Introducción a las relaciones internacionales”, Ed. Tecnos, Madrid, pág. 201 y 202.*

*Discurso de Luiz Inácio Lula da Silva en el 3er Foro Social Mundial (Enero de 2003). Disponible en: <http://wrm.org.uy/oldsite/actores/FSM/lula.html> (Consulta: 13 de mayo de 2016)*

*DOUGHERTY, J. (1993): “Teorías en pugna de las Relaciones Internacionales” citando a Leon N. Lindberg en el Capítulo 10, “Teorías de integración internacional, regionalismo y cohesión de las alianzas”. Pág. 445.*

*EFE. “La Alianza del Pacífico, en la senda correcta, pero con grandes desafíos ante sí”. (30 de junio de 2016). (Disponible en: <http://www.efc.com/efe/america/economia/la-alianza-del-pacifico-en-senda-correcta-pero-con-grandes-desafios-ante-si/20000011-2972849>) (Consulta: 15 de octubre de 2016)*

*EFE. “Las Cámaras de Comercio de la Alianza del Pacífico firman un acuerdo para la promoción de negocios” (30 de junio de 2016) (Disponible en: <http://www.efc.com/efc/cono-sur/politica/las-camaras-de-comercio-la-alianza-del-pacifico-firman-un-acuerdo-para-promocion-negocios/50000818-2973245>) (Consulta: 15 de octubre de 2016)*

*EFE. “Venezuela asume la presidencia del Mercosur pese a la oposición de algunos Estados miembros” (30 de julio de 2016) (Artículo en línea) (Disponible en: <http://www.efc.com/efe/america/politica/venezuela-asume-la-presidencia-del-mercotur-pese-a-oposicion-de-algunos-estados-miembros/20000035-2999986>) (Consulta: 12 de septiembre de 2016)*

*El Universal. “Fundadores de Mercosur vetan a Venezuela de la presidencia del bloque” (14 de septiembre de 2016). (Artículo en línea) (Disponible en: [http://www.eluniversal.com/noticias/politica/fundadores-mercotur-vetan-venezuela-presidencia-del-bloque\\_540483](http://www.eluniversal.com/noticias/politica/fundadores-mercotur-vetan-venezuela-presidencia-del-bloque_540483)) (Consulta: 16 de septiembre de 2016)*

*El Universo. “Diputados piden a Michelle Bachelet que solicite revocación de presidencia venezolana del Mercosur” (1 de septiembre de 2016) (Artículo en línea) (Disponible en: <http://www.eluniverso.com/noticias/2016/09/01/nota/5776332/diputados-piden-michel-bachelet-que-solicite-revocacion-presidencia>) (Consulta: 12 de septiembre de 2016)*

*ETHIER, W. (1998): “The new regionalism” en Economic Journal. July 1998. (Documento en línea) (Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/227623035\\_The\\_New\\_Regionalism](https://www.researchgate.net/publication/227623035_The_New_Regionalism)) (Consulta: 2 de octubre de 2015) (Documento original en inglés. Traducción propia)*

*FMI (2006): “Perspectivas económicas. Las Américas. Administrando transiciones y riesgos”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/reo/2016/whd/pdf/wreo0416s.pdf>) (Consulta: 3 de mayo de 2016)*

*Foro Económico Mundial. Disponible en: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/report-highlights/> (Consulta: 3 de mayo de 2016)*

*FUENTES, J.P. (2014): “Why Mercosur lags the Pacific Alliance. Trade liberalization is a key to economic issues” en Moody’s Analytics (16 de julio de 2014). (Documento en línea) (Disponible en: <https://www.economy.com/dismal/analysis/free/248931>) (Consulta: 1 de septiembre de 2016)*

*GARDINI, Gian Luca (2010): Proyectos de integración regional sudamericana: hacia una teoría de convergencia regional en “Integración Regional, multilateralismo en América Latina y relaciones sur-sur”. No. 15. CABALLERO SANTOS, Sergio (Coordinador)*



GARDINI, Gian Luca (2015): *Towards modular regionalism: the proliferation of Latin American cooperation*. *Rev. bras. polít. int.* vol.58 no.1 Brasília Jan./June 2015

GARNELO, Vicente (1998) en *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 38.

GARNELO, Vicente (1998): *Evolución institucional y jurídica del MERCOSUR*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina, pág. 1.

GERBASI, Fernando (2012) “El nuevo multilateralismo regional, Venezuela y los conflictos geopolíticos en América Latina”. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. Caracas, Venezuela.

GINESTA, J. (s.a.): “El Mercosur en tiempos de crisis”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Jacques%20Ginesta.pdf)) (Consulta: 1 de mayo de 2016) Pág. 72

GUERRA, S., MALDONADO, A. (2000): “Raíces históricas de la integración latinoamericana” en *Historia y perspectiva de la integración latinoamericana*: AUNA/Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. México. Pág. 31.

HERNÁNDEZ, R.; FERNÁNDEZ, C.; BAPTISTA, P. (1991): *Metodología de la investigación*, Ed. McGraw Hill. México., pág. 60

HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F (s/a): “Theorising the Rise of Regionness”. *New Political Economy*, Vol. 5, No. 3 (December), pp. 3. (Documento en línea) (Disponible en: <http://gup.ub.gu.se/records/fulltext/191487/191487.pdf>) (Consulta: 26 de septiembre de 2016)

I Cumbre Social del Mercosur. “Declaración Final” (13 y 14 de diciembre de 2006) Instituto Social del MERCOSUR. “Mercosur Social” (Página Web en Línea) Disponible en: <http://ismercosur.org/mercotur-social/> (Consulta: 02 de mayo de 2016)

KRAKOWIAK, F. (2004) *Crónica de un club frustrado. El Consenso de Cartagena*. (Documento en línea. Disponible en: <http://cadtm.org/El-Consenso-de-Cartagena>) (Consulta: 4 de mayo de 2016)

LEÓN MANRÍQUEZ, J. y RAMÍREZ BONILLA, J.J. (2014): “La Alianza del Pacífico. Alcances, competitividad e implicaciones para América Latina” Friedrich Ebert Stiftung - México . (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper\\_AP\\_AlianzaPacífico\\_JoseLuisLeon\\_JuanJoseRemirez\\_Sep2014.pdf](http://www.fesmex.org/common/Documentos/Libros/Paper_AP_AlianzaPacífico_JoseLuisLeon_JuanJoseRemirez_Sep2014.pdf)) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

LIÉVANO A, I (2007): “Bolívar”. Editorial Grijalbo. Pág. (s.p)

MALAMUD, A. (2011): “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502011000200008#notas)) (Consulta: 23 de junio de 2016)

MALAMUD, A.; GARDINI, Gian Luca. (2012): “Has regionalism peaked? The Latin American Quagmire and its lessons” en *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*. (Documento en línea) (Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/03932729.2012.655013>) (Consulta: 14 de febrero de 2017)

MALAMUD, A.; SCHMITTER, P. (2006): “La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur”. *Desarrollo Económico*. Vol. 46. Nº 181 (abril-junio)

MALAMUD, C (2015): “Integración y cooperación regional en América Latina: diagnóstico y propuestas” Documento de trabajo 15/2015. Real instituto Elcano. Pág. 3.

*Memorándum de Entendimiento entre el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile, el Ministerio de Comercio, Industria y turismo de la República de Colombia, la Secretaría de Economía de los Estados Unidos Mexicanos y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo de la República del Perú. (2011) (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4391> ) (Consulta: 3 de febrero de 2016)*

MERCOSUR, página oficial. “Cumbre Social”. Documento en línea. Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/6459/5/innova.front/cumbre-social> . (Consulta: 15 de mayo de 2016).

Mercosur. “Mercosur celebró el aniversario de la Firma del Tratado de Asunción con el Seminario Reflexiones y desafíos para el MERCOSUR a 25 años del Tratado de Asunción”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/7616/2/innova.front/mercotur-celebro-el-aniversario-de-la-firma-del-tratado-de-asuncion-con-el-seminario-reflexiones-y-desafios-para-el-mercotur-a-25-anos-del-tratado-de-asuncion> ) (Consulta: 30 de julio de 2016)

MERCOSUR. CMC/DEC N° 34/06 (2006) “Directrices para un plan para la superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Artículo 1.

MERCOSUR. CMC/DEC. N° 45/04 (2004) “Fondo para la convergencia estructural del MERCOSUR” Artículo 1.

MERCOSUR. CMC/DEC. N° 54/04 (2004) “Eliminación del doble cobro del AEC y distribución de la renta aduanera” Artículo 1.

Mercosur. Declaración Sociolaboral del Mercosur del 2015 (2015). (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/es\\_declaracion-sociolaboral.pdf](http://www.mercosur.int/innovaportal/file/4506/1/es_declaracion-sociolaboral.pdf) ) (Consulta: 1 de agosto de 2015)

MERCOSUR. CMC/DEC N° 18/05 (2005) “Integración y funcionamiento del fondo para la convergencia estructural y fortalecimiento de la estructura institucional del MERCOSUR”

MERCOSUR/CMC/DEC N° 03/07 (2007) “Instituto Social del MERCOSUR”. Artículo 2, numeral 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 06/07 (2007) “Superación de las asimetrías en el MERCOSUR”. Anexo III, punto I “Mediterraneidad”.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 12/11 (2011) “Plan estratégico de Acción Social del MERCOSUR” Artículo 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 15/94 (1994) “Acuerdo sobre transporte multimodal en el ámbito del MERCOSUR”

MERCOSUR/CMC/DEC N° 18/98 (10 de diciembre de 1998) “Creación del Foro de Consulta y Concertación Política”. Artículo 1. – (El reglamento interno de este Foro de Consulta y Concertación Política fue aprobado en la MERCOSUR/CMC/DEC N° 23/03, año 2003.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 19/94 (1994) “Sector azucarero”. Artículo 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 2/02 (2002) Coordinación entre el GMC y el FCCP. Artículo 1

MERCOSUR/CMC/DEC N° 21/94

MERCOSUR/CMC/DEC N° 29/08 (2008) “Comisión de Coordinación de Ministros de Asuntos Sociales del MERCOSUR”. Artículo 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 29/94 “Adecuación al Régimen Automotriz Común”. Artículo 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 32/12 (2012) Complementación y articulación MERCOSUR-UNASUR. Artículo 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 53/04 (2004) *Plan de Acción en el ámbito de las actividades del FCCP*. Artículo 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 61/00 (2000) “Creación de la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social del MERCOSUR”. Artículo 1.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 65/10 (2010) “Unidad de Apoyo a la Participación Social” Artículo 4.

MERCOSUR/CMC/DEC N° 9/94

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 28/02

MERCOSUR/CMC/DEC. N° 16/03

MERCOSUR/GMC/RES N° 47/94. Artículo 1

MERCOSUR/GMC/RES. N° 7/95

MERCOSUR/GCM/RES N° 75/96 (1996) “Documentos de cada Estado Parte que habilitan el tránsito de personas en el MERCOSUR”

MERCOSUR/GMC/RES N° 124/94 (1994) “Sector textil – Comercio Extra Zona”. Artículo 1.

MERCOSUR/GMC/RES N° 126/94

MERCOSUR/GMC/RES N° 58/97 (1997) “Atenuación de las asimetrías vinculadas al transporte terrestre”

MERCOSUR/GMC/RES N° 79/97

MERCOSUR/GMC/RES. N° 127/96

Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (2016). “Venezuela rechaza falso supuesto de vacío en la PPT del Mercosur” (Comunicado) 15 de agosto de 2016. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47055:2016-08-02-13-28-51&catid=3:comunicados&Itemid=108](http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=47055:2016-08-02-13-28-51&catid=3:comunicados&Itemid=108)) (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela (2016). “Venezuela rechaza acusaciones sobre incumplimiento en el Protocolo de Adhesión del Mercosur” (Comunicado) 15 de agosto de 2016. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=47164:2016-08-15-19-56-31&catid=3:comunicados&Itemid=108](http://www.mre.gov.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=47164:2016-08-15-19-56-31&catid=3:comunicados&Itemid=108)) (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

MOLINA (2007): “Visiones del regionalismo y la regionalización en América del Sur en el nuevo milenio” *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.scielo.org.ve/pdf/rvecs/v13n3/art02.pdf>) (Consulta: 3 de mayo de 2016)

MORALES F., ME. (2007): “Un repaso a la regionalización y el regionalismo: Los primeros procesos de integración regional en América Latina”. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=63300606>) (Consulta: 1 de junio de 2016)

NAIM, M. (2013): “El fin del poder”. *Debate*.

NAIM, Moisés (2005) “Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo” *Debate: Colombia*. Pág. 290

NOLTE, Detlef (2014): “La integración regional de América Latina: geometría variable y gobernanza regional cooperativa”. Secretaría General Iberoamericana. (Documento en línea) (Disponible en: [http://www.academia.edu/6311477/La\\_integraci%C3%B3n\\_regional\\_de\\_Am%C3%A9rica\\_Latina\\_geometría\\_variable\\_y\\_gobernanza\\_regional\\_cooperativa](http://www.academia.edu/6311477/La_integraci%C3%B3n_regional_de_Am%C3%A9rica_Latina_geometría_variable_y_gobernanza_regional_cooperativa)) (Consulta: Diciembre de 2016)

NOLTE, D. y WEHNER, L. (2013) “The Pacific Alliance Casts its Cloud over Latin America”. GIGA Focus. International Edition-English, No 8

OCAMPO, J Antonio (2011). “América Latina: el momento económico” en Iglesias, Conde y Pertierra (ed): El momento político de América Latina. Ed Siglo XXI, Madrid, p. 19-44

OCDE/CEPAL/CAF (2015), *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*, OECD Publishing, Paris. (Documento en línea) (Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39535/1/S1501061\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39535/1/S1501061_es.pdf)) (Consulta: 3 de septiembre de 2016) Pág. 144 (citando a OCDE/CAF/CEPAL, 2013)

PALACIOS, J.J. (1983): “El concepto de región: la dimensión espacial de los procesos sociales” en *Revista Latinoamericana de Planificación*. Vol. XVII, No. 66. México. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.ucla.edu/ve/dac/Departamentos/AdmPubII/materiales/EL%20CONCEPTO%20DE%20REGION.pdf>) (Consulta: 3 de octubre de 2016)

PANTOJAS G., E. (2013): “El Caribe en la era de la globalización: cadenas de valor y la nueva relación centro-periferia” (Documento en línea) (Disponible en: <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/economia/article/view/6478/5852>) (Consulta: 13 de diciembre de 2014)

PASQUARIELLO, K.; PASSINI, M. (s.a.) “Mercosur: creación, problemas y perspectivas” Centro de Estudios de Cultura Contemporánea. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2009/03145es.pdf>) (Consulta: 02 de mayo de 2016)

PASTRANA BUELVAS, E (2015): “La Alianza del Pacífico: de cara a los proyectos regionales y las transformaciones globales” Fundación Konrad Adenauer, Bogotá. Pág. 14.

PEÑA, F. (2014): “El MERCOSUR en un mundo de mega-acuerdos preferenciales. Sugerencias para debatir su adaptación a nuevas realidades del comercio global” (Documento en línea) (Disponible en: <http://www19.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2014/14710.pdf>) (Consulta: 19 de octubre de 2016)

Programa de acción del Mercosur hasta el año 2000. Consolidación y perfeccionamiento de la Unión Aduanera. 1.5- Defensa del Consumidor.- , página 7.

Programa de acción del Mercosur hasta el año 2000. Introducción, página 1.

Programa Mercosur 2000

Protocolo Adicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur – Protocolo de Ouro Preto- (17 de diciembre de 1994)

Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR. Artículo 1.

Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR. Artículo 1.

Protocolo de Brasilia

Protocolo de Defensa de la Competencia del MERCOSUR.

Protocolo de Ouro Preto. Artículo 35.

Puede consultarte el comunicado emitido por Paraguay en la nota a pie de página anterior a esta, o el de Brasil en el siguiente enlace: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/14727-aprovacao-da-declaracao-relativa-ao-funcionamento-do-mercopol-e-ao-protocolo-de-adesao-da-republica-bolivariana-da-venezuela> (Consulta: 20 de septiembre de 2016)

Question Digital: “Las dos puntas: Argentina entre el Mercosur y la Alianza del Pacífico”. 09 de junio de 2016 (Disponible en: <http://questiondigital.com/?p=33957>) (Consulta: 15 de junio de 2016)

QUILICONI, C. (2014). “Atlántico versus Pacífico: Las alternativas en competencia de la integración comercial en América Latina”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/965/1140>) (Consulta: 3 de febrero de 2017)

Radio Uruguay 1050am. 22 de julio de 2016. Declaraciones de Luis Alberto Lacalle. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.radiouruguay.com.uy/innovaportal/v/90095/22/mecweb/lacalle:-mercosur-debe-volver-a-sus-origenes?parentid=80188>) (Consulta: 30 de julio de 2016)

RIGGIROZZI, P. (2012): “Re-territorializando consensos: Hacia un regionalismo post-hegemónico en América Latina” en *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.;

RAMANZINI, H. (coordinadores). *Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)*. Pág. 134-135

RIGGIROZZI, P; TUSSIE, D. (2012) “The Rise of Post-Hegeonic Regionalism in Latin America”. Springer Netherlands.

RIOS, Nadia (2007) ¿Qué rumbo para la integración latinoamericana? En “Institut de recherche et débat sur la gouvernance. Documento en línea. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-293.html> (Consulta: Agosto de 2012)

ROJAS ARAVENA, F (2007): “La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico” III Informe del Secretario General de FLACSO. Pág. 44.

RUBIOLO, F. (2016): “Interregionalismo Sureste Asiático-América del Sur: un complemento al bilateralismo” *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* n . 113, p. 211-234 (pp. 215 y 2016)

SANAHUJA (2014): “Enfoques diferenciados y marcos comunes en el regionalismo latinoamericano: Alcance y perspectivas de UNASUR y CELAC”. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/06/007-Sanahuja.pdf>) (Consulta: 2 de septiembre de 2016)

SANAHUJA, J.A. (2012): “Regionalismo post-liberal y multilateralismo en Sudamérica: El caso de UNASUR” en *El regionalismo “post-liberal” en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). *Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)*. Pág. 23

SANAHUJA, J.A. (2015) entrevistado por Marco Romero para la Universidad Andina Simón Bolívar de Ecuador. (Entrevista en línea) (Disponible en: <http://www.uasb.edu.ec/web/spondylus/contenido?sanahuja-y-los-nuevos-caminos-del-regionalismo-latinoamericano&s=ENTREVISTA>) (Consulta: 24 de enero de 2016)

SAU, J (2011): “Nuevos temas en la integración latinoamericana del siglo XXI” *Friedrich Ebert Stiftung*. Pág. 2 y 3.

SCHVARZER, J. (2001): “El Mercosur: un bloque económico con objetivos a precisar” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional*. Buenos Aires. Pág. 32

SCHVARZER, J. (2001): “El Mercosur: un bloque económico con objetivos a precisar” en “Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal” de Gerónimo de Sierra (Compilador). *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional*. Buenos Aires. Pág. 19

SERBIN, A. (2012): "Déficit democrático y participación ciudadana en el marco del regionalismo post-liberal" en *El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2012*, SERBIN, A.; MARTÍNEZ, L.; RAMANZINI, H. (coordinadores). Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Pág. 86

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2014): "Evolución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR)". Secretaría Permanente del SELA. SP/Di No. 6-14. Pág. 9.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (2014): "Evolución de la Alianza del Pacífico". Secretaría Permanente del SELA. Caracas, Venezuela. Noviembre de 2014. SP/Di No. 17-14. (Documento en línea) (Disponible en: <http://www.sela.org/media/2053489/evolucion-de-la-alianza-del-pacifico.pdf>) (Consulta: 3 de marzo de 2015)

SÖDERBAUM, F.: "Introduction: Theories of New Regionalism" en "Theories of New Regionalism" SÖDERBAUM, F. (Editor), Palgrave macmillan, 2003, págs.. 3-4. (Cita textual original en inglés. Traducción propia)

Stereo Center FM. 21 de diciembre de 2015. "Uruguay promete sacar al Mercosur de su fatiga". (Documento en línea) (Disponible en: <http://stereocenterfm.com.ve/wp/uruguay-promete-sacar-al-mercosur-de-su-fatiga/>) (Consulta: 30 de julio de 2016)

TERRA, I.; VAILLANT, M. (2001): "Comercio, fronteras políticas y geografía: un enfoque regional de la integración económica" en "Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a lo societal" de Gerónimo de Sierra (Compilador). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales / Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. Buenos Aires.

TORRENT, T.: "Un marco analítico para los procesos de integración regional" en *La integración latinoamericana. Visiones regionales y subregionales*. Flacso. Pág. 16

TORRES DEL SEL, M. (2013): "Las políticas regionales de México, Brasil y Venezuela con respecto a la integración de América Latina". (Documento en línea) (Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4233848.pdf>) (Consulta: 1 de agosto de 2016)

*Tratado de Asunción*

*Tratado de Asunción. Artículo 12. "La Presidencia del Consejo se ejercerá por rotación de los Estados Partes y en orden alfabético, por períodos de seis meses".*

*Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil* (1988). Documento en línea. Disponible en: [http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado\\_de\\_integracion.htm](http://www2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/tratado_de_integracion.htm) (Consulta: 12 de enero de 2016)

*Tratado de Montevideo. (1980)*

TREMOLADA, E. (2013): "La Alianza del Pacífico: ¿una organización consecuente con sus objetivos?" en *Repensando la integración y las integraciones*. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia. Pág. 237

VALVERDE CHÁVES, J. (2013): "El Mercosur: ¿Área de libre comercio o unión aduanera?" en *Repensando la integración y las integraciones*. TREMOLADA, E. (Editor). Universidad del Externado de Colombia

VILÁ V, J. (s/a): "El concepto de región". (Documento en línea) (Disponible en: <http://titulaciongeografia-sevilla.es/contenidos/profesores/materiales/archivos/2013-05-07VILAVALENTI.pdf>) (Consulta: 1 de octubre de 2016)

Vitalis. “¿Qué es lo más apropiado? ¿Ambiente o medio ambiente?” (Documento en línea) (Disponible en: <https://ongvitalis.wordpress.com/2011/08/01/que-es-lo-mas-apropiado-ambiente-o-medio-ambiente/> ) (Consulta: 1 de septiembre de 2016)

X Cumbre de Alianza del Pacífico (2015) “Declaración BID” (Documento en línea) (Disponible en: <https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4094> ) (Consulta: 26 de mayo de 2016)

XLVI Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común. “Comunicado conjunto de las Presidentas y los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR”. (29 de julio de 2014). Numeral 4, segundo párrafo.